

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

11<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du vendredi 24 janvier 1992**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 470).
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 470).
3. **Transmission d'un projet de loi** (p. 470).
4. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 470).
5. **Exercice des mandats locaux.** - Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 470).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Jacques Thyraud, rapporteur de la commission des lois ; Robert Vizet.

M. le secrétaire d'Etat.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 475)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 (p. 476)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 477)

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 10, 13, 15 et 16. - Adoption (p. 478)

Article 16 *bis* (supprimé) (p. 478)

Article 17. - Adoption (p. 478)

Article 18 (p. 478)

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Ballayer, au nom de la commission des finances. - Irrecevabilité.

Adoption de l'article.

Article 18 *bis*. - Adoption (p. 479)

Article 18 *ter* (supprimé) (p. 479)

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Articles 19 et 19 *bis*. - Adoption (p. 479)

Article 19 *ter* (supprimé) (p. 480)

Articles 24, 26 et 27. - Adoption (p. 480)

Article 27 *bis* (p. 480)

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 28 (p. 481)

Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Carat, Jean Chérioux, René Ballayer. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 30 (p. 484)

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 31 (p. 484)

Amendement n° 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Intitulé du titre IV *bis* avant l'article 31 *ter* et article 31 *ter* (supprimés) (p. 484)

Amendements nos 12 et 13 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Xavier de Villepin, Charles de Cuttoli, Jean-Pierre Bayle, Emmanuel Hamel, Jacques Habert, Etienne Dailly. - Adoption des amendements rétablissant l'intitulé et l'article.

Articles 31 *quater*, 31 *quinquies* et 32 A (supprimés) (p. 488)

Article 33 *ter* (p. 488)

M. le rapporteur.

Rejet de l'article.

Articles 33 *quater*, 33 *sexies* et 34. - Adoption (p. 488)

Article 35 (p. 488)

Amendement n° 14 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Ballayer, au nom de la commission des finances ; Etienne Dailly. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 35 *bis* (supprimé) (p. 489)

Article 36 (p. 489)

Amendement n° 16 rectifié de M. Etienne Dailly. - MM. Etienne Dailly, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Article 37 (p. 491)

Amendement n° 17 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Ballayer, au nom de la commission des finances. - Irrecevabilité.

Adoption de l'article.

## Intitulé du projet de loi (p. 492)

Amendement n° 15 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé modifié.

## Vote sur l'ensemble (p. 492)

M. Guy Allouche.

Adoption du projet de loi.

6. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 493).

7. **Ajournement du Sénat** (p. 493).

MM. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; le président.

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

### vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**M. le président.** J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jean-Marie Bouloux, qui fut sénateur de la Vienne de 1959 à 1986.

3

### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 246, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (*Assentiment.*)

4

### CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

5

### EXERCICE DES MANDATS LOCAUX

#### Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte que j'ai l'honneur de vous présenter pour la seconde fois résulte d'un travail législatif important et fructueux.

Je ne reviendrai pas sur le contenu de ses deux orientations fondamentales, à savoir démocratiser l'accès aux mandats locaux et assurer la transparence de la vie politique locale.

Voilà quelques jours, j'ai déjà eu l'occasion de détailler longuement devant vous les mesures très positives qui figurent dans chacun des deux volets du projet du Gouvernement.

Lors de la première lecture devant le Sénat, le Gouvernement avait accepté des amendements qui ont permis d'améliorer le texte issu de l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, en ce qui concerne la retraite des élus locaux, il avait présenté lui-même un amendement important, qui tendait à faire en sorte que le passage de la situation antérieure au nouveau dispositif ne se traduise par aucune rupture dans le versement des avantages de retraite résultant d'engagements antérieurs.

Le travail législatif qui a été réalisé à la suite de la réunion de la commission mixte paritaire a permis d'aboutir à de nouvelles améliorations, plus particulièrement la nuit dernière.

Je ne sais si la nuit porte conseil, toujours est-il que Gouvernement et députés sont parvenus à un accord sur un certain nombre de points qui avaient suscité un réel débat au Sénat.

Je pense que les points de vue du Sénat, de l'Assemblée nationale et du Gouvernement se sont quelque peu rapprochés ; nous allons en juger.

Tout d'abord, nous nous sommes mis d'accord sur un relèvement significatif du barème des indemnités des maires et des adjoints dans les communes de plus de 10 000 habitants. Ce vœu, vous vous en souvenez, avait été émis sur diverses travées, dans cette enceinte.

Ce relèvement vient s'ajouter aux revalorisations très substantielles déjà opérées en faveur des élus des petites communes.

Ainsi, par rapport au barème initial, les taux des indemnités maximales appliqués à la base de référence, à savoir l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, sont passés de 48 p. 100 à 55 p. 100 pour les maires des villes de 10 000 à 19 999 habitants, de 55 p. 100 à 65 p. 100 pour les maires des villes de 20 000 à 49 999 habitants, de 65 p. 100 à 75 p. 100 pour les maires des villes de 50 000 à 99 999 habitants, de 82 p. 100 à 90 p. 100 pour les

maires des villes de 100 000 à 200 000 habitants et de 90 p. 100 à 95 p. 100 pour les maires des villes de plus de 200 000 habitants.

Par ailleurs, le taux de l'indemnité maximale des adjoints des villes d'au moins 100 000 habitants a été porté de 40 p. 100 à 50 p. 100 de l'indemnité maximale du maire de la commune.

Un décret en Conseil d'Etat est également prévu pour les présidents et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale.

En conséquence, pour les maires des petites et des moyennes communes notamment et pour les adjoints à partir d'un certain niveau de population, le souci, exprimé par de nombreux parlementaires, de faire en sorte que les indemnités soient équitables, c'est-à-dire qu'elles tiennent compte des charges, des contraintes, des responsabilités des élus, ainsi que du temps considérable qu'ils consacrent à l'exercice de leur mandat, a été pris en compte.

J'en viens à une deuxième amélioration, à savoir la détermination par la loi de finances d'un barème d'imposition sur les indemnités des élus locaux. L'adoption de ce dispositif a fait l'objet d'une longue discussion ; selon moi, le compromis qui a été trouvé est excellent.

A dire vrai, la solution ne correspond à la position de départ ni de l'Assemblée nationale, ni du Sénat, ni du Gouvernement.

L'idée est que la fiscalisation de l'indemnité est autonome, distincte de la fiscalisation des revenus du ménage, de manière à éviter des situations injustes que tel ou tel d'entre vous avait notées.

Cette fiscalisation de l'indemnité ou de l'ensemble des indemnités susceptibles d'être perçues jusqu'à un certain plafond ne prendra pas en compte les frais d'emploi qui correspondent aux dépenses réelles. En outre, elle évoluera de manière progressive, étant entendu que les élus des communes de moins de 1000 habitants seront exonérés.

Ce dispositif devrait concilier notre souci d'une imposition juste, c'est-à-dire progressive, et le souci d'une fiscalisation tenant compte du caractère spécifique de l'indemnité de fonction, auquel vous vous étiez vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, déclarés très sensibles.

J'en arrive à une troisième amélioration, avec l'application aux fonctionnaires et aux contractuels de droit public des garanties et du droit à la formation qui sont liés à l'exercice d'un mandat local.

En outre, c'est la quatrième amélioration, un dispositif de prise en charge par la collectivité des frais résultant pour les élus d'un accident survenu à l'occasion de l'exercice du mandat est prévu.

Enfin, cinquième amélioration, des précisions ont été apportées au cours de cette discussion concernant la dotation d'aide aux petites communes rurales.

Compte tenu de ces compléments, le texte qui vous est présenté en nouvelle lecture comporte un ensemble de dispositions non seulement très complètes, mais également très favorables à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.

Je pense que la Haute Assemblée trouvera des motifs de satisfaction dans les réponses que ce dispositif apporte à la plupart des préoccupations qui ont été exprimées.

Je n'ignore pas cependant, mesdames, messieurs les sénateurs, que le dispositif prévu en matière de retraite ne recueillera probablement pas votre accord. Accordez-moi toutefois que le Gouvernement a cherché à résoudre le problème le plus important selon vous, à savoir la nécessité de trouver une solution pour maintenir des situations acquises dans le passé. C'est ainsi que, avec le plein accord de M. le ministre de l'intérieur, j'avais donné mon aval, ici même, à un dispositif que vous aviez imaginé.

Le Sénat, en première lecture, avait souhaité la création d'une caisse autonome fonctionnant suivant le mode de la répartition. C'est un point sur lequel le désaccord est le plus net.

En effet, si ne doit pas être écartée la possibilité de créer un organisme unique de gestion sous la forme d'une caisse autonome mutualiste, conformément au code de la mutualité, il ne saurait être question pour le Gouvernement d'instaurer un régime particulier supplémentaire qui irait à l'encontre des nécessaires efforts d'harmonisation des régimes d'assurance vieillesse que nous préconisons par ailleurs.

Il était souhaitable de trouver les moyens de préserver les situations passées et d'opérer le passage d'une situation à l'autre. Dans cette optique, le Gouvernement a proposé un amendement affirmant deux principes essentiels.

A l'avenir, les cotisations versées par les collectivités en faveur de la retraite des élus locaux seront exclusives de toute autre contribution non prévue par le présent texte ; c'est le premier principe.

Toutefois, afin d'assurer le versement des prestations - qu'elles soient en cours de liquidation ou en cours de constitution - qui ont été acquises avant la promulgation de la présente loi, une subvention des collectivités locales concernées assurera, si besoin est, l'équilibre financier des caisses, institutions ou régimes conventionnels mis en place avant cette date ; c'est le second principe.

Le Gouvernement entend ainsi ne pas créer de rupture dans le versement des avantages de retraite résultant d'engagements antérieurs à la loi.

Les dispositifs existants seront donc maintenus jusqu'à ce que les avantages de retraite antérieurement acquis aient été tous servis. Il va de soi que l'ensemble des organismes concernés seront placés en extinction, dès lors que cela aura été réalisé.

Ce projet de loi - j'en arrive à ma conclusion - marquera - je le pense profondément, mesdames, messieurs les sénateurs - l'histoire de nos institutions locales.

Sans doute comptera-t-il, après les lois de 1871 sur le département, de 1884 sur la commune, de 1952 sur le régime indemnitaire des maires et adjoints et de 1982 sur la décentralisation, parmi les grandes étapes de son évolution.

Améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux, donner à chaque élu les garanties, la disponibilité et les moyens d'exercer pleinement et librement le mandat qu'il a reçu de ses concitoyens, voilà l'ambition que nous avons eue.

Tous ensemble, nous avons déjà largement contribué à la réaliser.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous voilà presque parvenus au terme de l'examen de ce texte, qui va, je l'espère, être adopté. Cette nuit, l'Assemblée nationale a définitivement adopté le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, vaste texte que nous avons encore examiné hier après-midi au Sénat et qui comporte un grand nombre de réformes.

Nous entrons dans une nouvelle phase de l'histoire de la décentralisation, qui a commencé voilà dix ans. C'est pourquoi je souhaite vraiment, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous vous associiez à l'adoption des dispositions de ce texte. A l'Assemblée nationale, aucune voix ne s'est prononcée contre. Je sais que vous en tiendrez largement compte et j'espère vivement que nous pourrions arriver à un accord sur ce texte important.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez bien voulu saluer la qualité du travail législatif effectué par le Sénat sur ce texte. Permettez-moi de vous dire qu'il aurait incontestablement été meilleur si ce texte, au lieu d'être assorti de l'urgence, avait pu faire l'objet de navettes entre les deux assemblées.

En effet, les contacts que nous avons eus à l'occasion de la commission mixte paritaire avec MM. les députés nous amènent à penser que des explications plus détaillées nous auraient permis de parvenir à un complet accord, les uns et les autres étant animés des mêmes sentiments à l'égard de nos collectivités territoriales. En une nuit, avez-vous dit, beaucoup de points ont pu être réglés à l'Assemblée nationale. Si nous avions eu plusieurs semaines, imaginez ce que nous aurions obtenu !

Nous entrons, avez-vous dit aussi, dans une nouvelle phase de l'histoire de la décentralisation. Permettez-moi d'en douter, je crois, en la circonstance, exprimer l'opinion presque unanime du Sénat.

Je m'étonne que le Gouvernement ait eu plus d'égards pour des dispositifs relatifs à l'organisation qu'il n'en a eu pour les hommes. En définitive, ce projet de loi relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux concerne les hommes et les femmes de bonne volonté de notre pays qui,

partout en France, s'occupent de l'administration de nos communes, de nos départements et nos régions. Or, pour l'organisation mise au point par des fonctionnaires - il faut le dire, car cela ne correspond à aucune aspiration de la base - il a fallu près d'un an pour élaborer un texte ! Mais le Sénat a été saisi dans la précipitation de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

J'en viens aux résultats obtenus par la commission mixte paritaire.

Il était inévitable qu'elle échoue compte tenu du fait majoritaire qui s'impose à l'Assemblée nationale, que nous n'avons pas connu au Sénat puisque celui-ci a vraiment été la caisse de résonance des collectivités territoriales de la République.

Je vais survoler rapidement le texte qui a été adopté par nos collègues députés en formulant, à l'égard de certaines dispositions, des critiques qui correspondent aux amendements que la commission des lois vous proposera.

En ce qui concerne les autorisations d'absence et les crédits d'heures, un accord de principe était intervenu entre les deux assemblées. Mais, avec la sagesse qui la caractérise, la Haute assemblée avait voulu prévoir des dispositifs susceptibles d'amortir les heurts avec les employeurs. Nous pensions, non pas aux très grandes entreprises qui emploient plus de 500 personnes, mais à ces petites et moyennes entreprises qui donnent encore une certaine vie à nos petites villes et à nos villages. Ce texte donne effectivement bien souvent l'impression que l'on a perdu de vue la réalité de la France profonde pour songer seulement aux villes, aux départements et aux régions, négligeant la collectivité de base qu'est la commune.

L'Assemblée nationale n'a pas suivi le Sénat. Il est probable qu'elle ne tiendra aucun compte des amendements qui seront adoptés ici, mais vous ne tarderez pas, monsieur le secrétaire d'Etat, à constater les effets pervers de certaines dispositions.

D'une part, sous prétexte de le rendre plus disponible, l'élé sera écarté de certains emplois. D'autre part, lorsqu'il profitera des disponibilités que lui offre la loi, il perdra de l'argent sur sa paie, car seules vingt-quatre heures par an sont compensées, et encore, à un tarif qui est très bas, vous le reconnaîtrez !

Nous n'avons pas d'observation à faire en ce qui concerne la formation. Nous avons dit à quel point le dispositif prévu en matière de voyages dits d'études était hypocrite parce qu'il était placé dans ce chapitre de la formation, sans interdiction - cela a encore été confirmé à l'Assemblée nationale - mais uniquement pour un effet d'annonce. Ce dispositif ne correspond à rien, mais nous n'allons pas encore discuter de ce problème aujourd'hui. Je vous propose de ne pas créer d'incident à ce sujet. Il n'en reste pas moins que cet encadrement des libertés locales ne s'imposait pas.

L'Assemblée nationale a accepté les dispositions du Sénat relatives à la fonction publique, car il y avait, c'est bien certain, une inégalité en ce qui la concernait.

Pour ce qui est des indemnités, l'Assemblée nationale a accepté en partie les dispositions résultant de l'amendement de notre collègue M. Carat, qui concernent les villes pénalisées par le nouveau système compte tenu de la fiscalisation, mais non les 34 000 petites communes.

Nous avons également satisfaction s'agissant des conseillers délégués, l'Assemblée nationale ayant admis notre point de vue.

Il en a été de même en ce qui concerne les organismes de coopération intercommunale. Nous avons, à la commission des lois, proposé successivement deux amendements dont nous n'étions pas sûrs qu'ils correspondaient très exactement à ce qui convenait. Notre collègue M. Régnauld était intervenu à ce sujet. Le texte de l'Assemblée nationale prévoit un décret en Conseil d'Etat. Pour une fois, je suis d'accord sur cette procédure, car elle permettra sans doute de mieux régler ce problème.

Au sujet du régime fiscal, on en revient à peu de chose près au système proposé par nos collègues socialistes. Seuls les mots ont changé. Il y a autonomie de la fiscalisation, c'est-à-dire que les indemnités ne s'ajouteront pas au salaire ou à l'absence de salaire ou encore à l'absence d'impôt quand les élus ne sont pas soumis à l'impôt. Mais il y a progressivité. L'Assemblée nationale paraît ne pas avoir du

tout compris le raisonnement du Sénat. Nous avons toujours admis qu'il devait y avoir progressivité ! Il était évident que le maire d'une ville importante devait payer plus que le maire d'un village. Certes, nous n'étions pas entrés dans le détail parce qu'il ne convient pas au Parlement de régler ce genre de problème.

L'Assemblée nationale a prévu une exonération pour les maires d'une commune de moins de 1 000 habitants. En ce qui nous concerne, nous avons établi un tableau avec exonération des maires des communes de moins de 2 000 habitants. Il est évident que nous revenons à notre système. Il est toujours très difficile de faire passer un barème. En effet, on vous dit que telle strate pose problème, mais si l'on touche à un point, la modification a des incidences sur tous les autres. Cela ressemble au tableau d'affichage qui annonce, dans les aéroports, les arrivées et les départs d'avions : le changement d'une ligne entraîne une modification de tout le tableau.

Par analogie avec ce qui a été admis par l'Assemblée nationale pour la fiscalisation des élus locaux, je vous propose que ce soit la loi de finances qui règle le problème des frais d'emploi. Voilà un point sur lequel nous devrions rencontrer, je l'espère, l'accord de l'Assemblée nationale. Nous ne voulons surtout pas qu'il y ait des décrets, qui viseraient les prétendus avantages en nature. Voulez-vous nous dire quels sont les avantages en nature d'un maire d'une commune de 2 000 ou de 3 000 habitants ? Il n'a pas de voiture de fonction ; il circule avec sa propre voiture. Il est donc presque injurieux à son égard de laisser entendre qu'il peut avoir des avantages en nature. Le renvoi à la loi de finances permettrait une modulation selon les circonstances.

N'a pas été retenu par l'Assemblée nationale le principe de l'indemnité minimale allouée aux maires de communes de moins de 2 000 habitants et remboursée par l'Etat, car nos collègues députés ont considéré qu'il s'agissait d'un pas vers la fonctionnarisation. Tel n'était pas le cas. Il s'agissait du remboursement de services effectivement rendus par les maires pour l'Etat.

Nous avons eu la tristesse de voir l'Assemblée nationale refuser d'inclure dans la loi tout le dispositif que nous avons adopté en faveur des Français de l'étranger, des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger. La position de la commission des lois de l'Assemblée nationale était très ouverte à ce sujet, mais, en séance publique, tout le dispositif a été annulé. Je vous propose de le rétablir.

En la circonstance, nous nous heurtons à une autre tutelle, celle du ministère des affaires étrangères, qui ne veut pas perdre ce qu'il considère comme un privilège absolu, celui de fixer le montant des indemnités dues aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Vous vous en souvenez, l'Assemblée nationale avait voté le principe d'une dotation. Le Sénat avait considéré qu'il était indispensable de la chiffrer, faute de quoi ce principe ne serait que des paroles en l'air ! Une dotation, d'accord, mais de quel montant sera-t-elle et à qui sera-t-elle destinée ? Nos collègues socialistes ont déposé un amendement tendant à ce que le chiffre retenu soit de un milliard de francs. Nous l'avons accepté, bien que, à l'origine, notre ambition, je dois le dire, était plus modeste. Ce chiffre n'a toutefois rien d'anormal si l'on tient compte tout à la fois des remboursements, même à raison de vingt-quatre heures pour autorisation d'absence concernant les 510 000 élus locaux, des frais de formation, car même à raison de six jours par mandat, cela fait déjà beaucoup d'argent. Si l'on y ajoute la revalorisation des indemnités qui est importante, à condition qu'elle soit votée, cela représente plus de 2 milliards de francs.

Par conséquent, le fait que l'Etat participe pour moitié à cette effort paraissait être la moindre des choses. Aussi la commission des lois vous proposera-t-elle, mes chers collègues, de reprendre ce chiffre.

Le problème principal reste celui de la retraite. Vous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement avait fait un très grand effort en validant les caisses qui existent déjà, pour lesquelles des cotisations avaient été versées et en considérant qu'il y avait lieu de maintenir les droits acquis. Mais c'est l'évidence, monsieur le secrétaire d'Etat, il n'était pas possible de faire autrement !

En effet, à supposer que vous ayez agi autrement, vous auriez dû faire face à un grand nombre de recours devant la juridiction administrative introduits par des retraités se trouvant privés de la ressource sur laquelle ils comptaient.

Très récemment, notre collègue M. Romani, questeur de la ville de Paris, me disait que, s'il était intervenu dans ce débat, ç'eût été pour rappeler qu'il existe d'anciens conseillers de Paris qui ne bénéficient d'autre pension que celle que leur verse la caisse de retraite mise en place par le Conseil de Paris, dans la mesure où l'exercice de leur mandat ne leur a pas permis d'avoir d'autres occupations.

Bien entendu, nous, représentants des départements ruraux, estimons que cette mesure était légitime et sommes très heureux qu'elle ait été prise. Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, vous ne devriez pas trop vous en vanter !

Certes, elle concerne, outre Paris, d'autres grandes villes, les départements, les régions. Mais que deviennent, dans cette affaire, les 36 000 maires de France ? Qu'a fait le Gouvernement pour eux ? Strictement rien ! Il les autorise simplement à constituer des systèmes de retraite par capitalisation, dont ils pourront constater les résultats dans vingt-cinq ans !

Sur cette question des retraites, sachez-le, monsieur le secrétaire d'Etat, la position de la commission des lois du Sénat n'a pas varié. Elle se trouve même confortée, car nous ne sommes pas les seuls à considérer qu'une caisse autonome de retraite est indispensable.

Je rappelle que c'est M. Carat qui en a le premier avancé l'idée ; il a d'ailleurs évoqué ici les circonstances qui l'avaient amené à conclure à la nécessité d'une telle caisse. Puis il y a eu le rapport Debarge, qui s'est en grande partie inspiré des propositions de M. Carat. Ce fut ensuite le Sénat tout entier ; d'ailleurs, nos collègues du groupe communiste, qui se sont abstenus sur l'ensemble du projet de loi, ont voté les dispositions que nous avons proposées.

Enfin, en commission mixte paritaire, nous sommes parvenus, sur ce point, à un accord avec l'Assemblée nationale : la majorité de ses membres a estimé nécessaire de créer une caisse autonome de retraite des élus locaux, et M. le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale n'a pas dit autre chose lors du débat qui a eu lieu cette nuit.

Pourtant, le Gouvernement reste de marbre ! Il brandit des principes ! Il manifeste une volonté doctrinaire en arguant qu'il ne faut pas, à notre époque, autoriser la création de telles caisses !

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, la situation des élus locaux est spécifique ! Il fut une époque où un élu local se rendait de temps en temps à la mairie ; actuellement, c'est quasiment une occupation à temps plein, ce qui explique pourquoi il est souvent difficile de trouver des candidats aux fonctions électives dans les petites communes.

Vous allez dire à tous les élus locaux de France : « Vous êtes des profiteurs : on va fiscaliser vos indemnités ! Quant à la retraite que vous demandez depuis des années, vous ne l'aurez pas ! En revanche, nous avons fait ce qu'il fallait pour... » - et, je l'ai dit, c'était légitime - « ... maintenir leurs avantages aux départements, aux régions et à certaines villes. »

Non, monsieur le secrétaire d'Etat, ce n'est pas pensable !

**M. Emmanuel Hamel.** Votre indignation est justifiée, monsieur le rapporteur !

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il est presque certain que l'amendement de la commission, qui recueillera probablement aujourd'hui au Sénat la même unanimité que lors de la première lecture, ne sera pas retenu par l'Assemblée nationale.

Mais vous n'en êtes pas quitte pour autant - et je m'adresse là non au maire d'Orléans, qui pense sans doute comme moi, mais au représentant du Gouvernement.

En effet, le président de la commission des lois, M. Jacques Larché, s'est déclaré d'accord sur le principe de la constitution d'une mission d'information, dont la création devrait être soumise au Sénat dès la rentrée parlementaire d'avril, et qui serait chargée d'examiner les conditions dans lesquelles fonctionnent aujourd'hui la retraite des maires.

C'est dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous n'avez pas fini d'entendre parler de cette affaire !

Au demeurant, ce qui aura été dit ici, au Sénat, sera très certainement relayé par toutes les organisations représentatives d'élus locaux.

Vous auriez mieux fait d'accomplir le geste auquel nous vous invitons ! Pourquoi ne l'avez-vous pas fait, alors que les maires, appuyés par la représentation nationale, vous demandent d'ouvrir cette possibilité de créer cette caisse

autonome, demandent à pouvoir échapper à l'I.R.C.A.N.T.E.C., à pouvoir administrer eux-mêmes leur caisse de retraite ?

Vous, vous préférez ne tenir compte que de la volonté de quelques fonctionnaires - la future mission devra d'ailleurs les interroger - relevant sans doute non du ministère de l'intérieur mais, peut-être, de l'hôtel Matignon ou du ministère des affaires sociales, qui n'ont en tout cas aucune connaissance du terrain, car ils sortent des grandes écoles, et qui veulent, une fois pour toutes, régler globalement le problème des retraites, problème pourtant si complexe !

Nous, nous ne nous intéressons aujourd'hui qu'aux retraites des élus locaux, et vous ne nous avez pas donné satisfaction sur ce point.

Croyez bien que, dans l'opinion publique, certes restreinte, constituée par tous ceux qui savent ce qu'est la charge de l'administration d'une commune, votre texte ne sera pas apprécié.

Vous avez cité, monsieur le secrétaire d'Etat, la loi de 1871, dont notre collègue M. Gœtschy a dit qu'elle devrait être effacée de la mémoire des Français parce qu'elle avait consacré le détachement de l'Alsace et de la Lorraine de la mère patrie.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Ce n'est pas à cela que je faisais allusion !

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** En vérité, ce serait effectivement une raison suffisante et même essentielle pour qu'elle fasse l'objet d'un réexamen. Mais enfin, elle est inscrite dans tous les livres de droit public : c'est la loi fondamentale en ce qui concerne les départements, comme la loi de 1884 est la loi fondamentale en ce qui concerne les communes.

En tout cas, monsieur le secrétaire d'Etat, je dois vous dire, au risque de vous décevoir, que le présent texte ne laissera sans doute que de l'amertume et des regrets. Or il aurait pu en être autrement si la discussion avait été plus ouverte.

Je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter les amendements de la commission des lois, qui ne pourront améliorer le texte que provisoirement, avant que, ce soir, il ne soit définitivement adopté par l'Assemblée nationale. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'Union centriste, du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, une nouvelle fois, je tiens à m'élever contre les conditions difficiles, inadmissibles, dans lesquelles nous sommes contraints de débattre, notamment en cette fin de session extraordinaire.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Robert Vizet.** Je ne reviendrai pas sur la nouvelle lecture, presque surréaliste, du texte relatif à l'administration territoriale, au cours de laquelle plus de deux cents amendements ont été examinés en un peu plus de trois heures.

Le projet de loi relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux a été examiné hier par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture. La séance s'est terminée ce matin à trois heures quarante, et c'est dans la foulée que nous examinons à notre tour ce projet.

Les conditions de travail des parlementaires, mais aussi du personnel, sont à la limite du tolérable.

Cette manière de fonctionner affaiblit le rôle du Parlement et en renforce le caractère de « chambre d'enregistrement ».

**M. Emmanuel Hamel.** Nous n'enregistrons pas !

**M. Robert Vizet.** Les sénateurs communistes ne tolèrent pas que le Gouvernement ravale ainsi la fonction législative.

**M. Charles de Cuttoli.** Les technocrates de certains ministères sont des irresponsables !

**M. Robert Vizet.** Quant au texte même que nous examinons cet après-midi, je ne reviendrai pas sur l'ensemble de l'argumentation développée par mon ami Paul Souffrin en première lecture, lors de la discussion générale.

Je rappellerai simplement que les élus communistes sont partisans de l'édification d'un véritable statut de l'élu, non pas pour protéger tel ou tel intérêt corporatiste, mais afin de favoriser l'essor de la démocratie locale.

C'est en ayant un véritable statut, leur permettant d'exercer pleinement leur fonction, que les élus locaux peuvent être auprès des habitants de leur cité et défendre au mieux leurs intérêts, à leurs côtés.

A cet égard, les sénateurs communistes et apparentés maintiennent leur constat initial : ce projet, bien qu'il marque des avancées, comble certaines lacunes et remet un peu d'ordre dans les textes qui régissent actuellement la vie de l'élu, ne crée pas un véritable statut de l'élu local.

Nous le regrettons, car ce statut a été annoncé - voilà dix ans ! - par la loi de décentralisation de 1982 et le premier rapport de M. Marcel Debarge. Ce qui nous est enfin présenté ne répond que partiellement à notre attente.

Nous avions désapprouvé, lors de la première lecture, les mesures proposées par la commission des lois en ce qui concerne le titre I<sup>er</sup> du projet. La majorité sénatoriale avait diminué de moitié les heures d'absence autorisée. L'Assemblée nationale est revenue au texte initial : nous l'approuvons.

Cependant, le problème de fond que nous avons soulevé, c'est-à-dire celui du financement des heures perdues, n'a été réglé ni par le Sénat ni par l'Assemblée nationale.

Le paiement de vingt-quatre heures par an seulement d'absence autorisée est insuffisant. Les élus salariés, notamment les plus modestes d'entre eux, ne pourront remplir leur mandat dans de bonnes conditions. Ainsi, l'un des objectifs du rapport Debarge ne sera, en fait, pas atteint.

Même si le principe des crédits d'heures est posé, leur non-paiement maintiendra un certain élitisme social dans les fonctions électives.

Au sein du titre I<sup>er</sup>, nous avons proposé l'élargissement de la liste des activités ouvrant droit à autorisation d'absence. Nous évoquions précisément les réunions de quartier ou de concertation avec les habitants et les réunions d'associations d'élus.

Nous n'avons, hélas ! pas été suivis sur ce point-là non plus.

Nous avons insisté sur la nécessité de donner un réel contenu à la protection de l'élu sur son lieu de travail, dont le principe est en partie posé dans le texte.

Il eût été important, monsieur le secrétaire d'Etat, d'accorder à ces élus salariés des garanties analogues à celles qui sont accordées aux délégués du personnel. Le texte, contrairement à ce que vous affirmiez hier soir à l'Assemblée nationale, n'est pas suffisamment précis sur ce point. En effet, un chef d'entreprise pourra contourner, dans le sens qu'il souhaite, la future loi.

Le titre II pose le principe du droit à la formation des élus. C'est une bonne chose. Toutefois, prévoir un jour de formation par an est en décalage avec ce principe.

Il aurait fallu, à notre sens, se rapprocher des trente-cinq heures par an proposées par le rapport Debarge de 1982.

Le titre III, notamment à l'article 17, a soulevé une discussion importante.

Les parlementaires communistes et apparentés ont approuvé le principe de la fiscalisation des indemnités des élus locaux, comme ils l'ont fait pour celle des parlementaires.

Pour ce qui est des élus locaux, nous avons émis une réserve, qui nous a amenés à déposer trois amendements en première lecture. En aucun cas, il ne faut que cette fiscalisation empêche les élus de mener à bien leur mandat. En aucun cas, cette fiscalisation ne doit, par un effet pervers, favoriser une « notabilisation » des fonctions électives.

Lors des débats en première lecture, que ce soit à l'Assemblée ou au Sénat, personne n'a pris en compte, notamment, la nécessité d'instaurer une progressivité de la fiscalisation des indemnités en fonction des revenus.

C'est avec satisfaction que nous constatons aujourd'hui que notre argument a été pris en compte à l'Assemblée nationale, après d'amples débats.

Nous nous sommes abstenus sur la nouvelle rédaction de l'article 17, qui comprend, certes, encore des zones d'ombre mais qui, sur le principe, va dans le bon sens, celui de la préservation de l'égalité face à la fiscalisation des indemnités des élus locaux.

Nous regrettons, en revanche, que notre proposition de participation de l'Etat au financement des mesures prévues par le présent texte n'ait pas été retenue. Ce sont encore une

fois les finances communales qui en supporteront le poids, qu'il s'agisse des crédits d'heures, de la formation, des indemnités et des retraites.

Il en résultera que, dans de nombreuses communes, les élus ne bénéficieront pas des nouveaux droits. Aujourd'hui, déjà, nombre de petites communes ne peuvent payer les indemnités de leurs élus et, bien souvent, ce sont les élus eux-mêmes qui financent, de leur poche, l'activité municipale.

Les concessions faites par le Gouvernement au cours de la navette ne sont pas suffisantes en ce domaine. C'est l'ensemble de la politique financière du pouvoir à l'égard des communes qui est en effet à revoir.

Nous avions approuvé les dispositions adoptées par le Sénat en matière de retraite, même si elle se situaient bien en deçà des besoins. Nous insistons toutefois pour que l'Etat participe efficacement au financement de la caisse de retraite des élus. C'est une question de responsabilité politique nationale.

En conclusion, sans préjuger le résultat de la discussion qui va suivre, je dirai que le débat sur le projet de loi n'a pas été inutile. Des progrès ont en effet été réalisés.

Il n'en reste pas moins que le fait de faire reposer la réussite du nouveau texte sur les finances communales n'est pas satisfaisant. Ce sera lourd de conséquences pour l'avenir.

Au regard de ces insuffisances, le groupe des sénateurs communistes et apparentés s'abstiendra de nouveau sur ce texte.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je répondrai très succinctement à l'intervention de M. le rapporteur et à celle de M. Vizet, étant entendu que nous aurons l'occasion de revenir sur différents points lors de la discussion des articles.

Tout d'abord, monsieur le rapporteur, sachez que le Gouvernement pense toujours, non pas aux organisations, aux dispositifs abstraits, mais aux hommes et aux femmes qui les font vivre.

En effet, vous avez cru discerner, dans le fait qu'il y ait eu deux lectures dans chaque assemblée avant la réunion de la commission mixte paritaire pour le texte relatif à l'administration territoriale de la République contre une seule pour le présent projet de loi, une vision quelque peu négative des êtres humains. Je voulais vraiment vous rassurer : ces deux textes ne traitent finalement, l'un comme l'autre, que de la démocratie locale et, par conséquent, des citoyens et des élus.

S'agissant de la retraite, notre position est très claire : nous avons accepté, à la demande du Sénat, la prise en compte de tous les organismes existants, qu'il s'agisse d'organismes qui ont été créés en vertu d'usages, d'habitudes, de conventions passées entre les uns et les autres, ou d'associations diverses. A ce sujet, nous vous avons donc donné satisfaction.

Nous n'avons absolument pas suivi de façon aveugle la position technocratique, bureaucratique de tel ou tel fonctionnaire. De toute façon, les fonctionnaires sont aussi des êtres humains qui ont le sens des réalités, et il ne me paraît pas souhaitable de diffuser une vision quelque peu stéréotypée de la fonction publique, qui est capable d'innovation, comme on peut le constater dans de très nombreux domaines.

En fait, par rapport à l'enjeu que constitue l'ensemble du problème des retraites, il n'a pas semblé bon au Gouvernement d'instituer une nouvelle caisse autonome qui serait intervenue d'une façon ou d'une autre dans les mécanismes de compensation dès lors que, pour les élus qui sont amenés à interrompre leur activité professionnelle afin d'exercer leur mandat, il est clair que le droit commun s'applique.

Toutefois, pour ceux qui remplissent leur fonction d'élu tout en continuant à exercer une profession et à cotiser au titre de cette profession, il nous a semblé nécessaire de prévoir un système qui fût réaliste, qui ne donnât pas prise à la critique, qui restât raisonnable. C'est ce que nous avons essayé de faire en proposant une solution fondée sur un double effort : l'effort de l'intéressé et l'effort de la collectivité.

Monsieur Vizet, nous avons sciemment refusé le terme de « statut » pour les raisons que j'ai exposées. En effet, cette mention aurait pu faire penser que l'on s'orientait vers une sorte de fonctionnarisation de la tâche des élus, ce qui aurait



été en contradiction avec les usages républicains qui veulent que chaque citoyen puisse exercer les fonctions électives. Nous avons donc retenu un titre plus modeste : « conditions d'exercice des mandats locaux », qui correspond bien à notre volonté de donner à chaque citoyen quel qu'il soit les moyens d'exercer une fonction élective.

Certes, on aurait pu faire davantage : il aurait été possible d'envisager des indemnités plus importantes, une formation plus conséquente, des jours de congé en plus grand nombre. Nous avons eu le souci de respecter un juste équilibre entre les revendications tout à fait légitimes des élus et le souci des finances locales, de manière que ce que nous proposons reste raisonnable et soit bien perçu par nos concitoyens.

Sommes-nous parvenus au bon équilibre ? L'histoire le dira, mais, pour notre part, nous estimons avoir atteint un point d'équilibre satisfaisant.

En ce qui concerne la fiscalisation, je vous donne acte de votre déclaration. Je crois en effet que nous sommes parvenus à un bon compromis avec la prise en compte spécifique - il s'agit d'une formule quelque peu originale dans notre droit fiscal ; ce sera une innovation -...

**M. Jean Chérioux.** C'est le Parlement qui fait la loi. Il n'est pas inutile de le rappeler de temps en temps !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je suis tout à fait d'accord, monsieur le sénateur, vous le savez bien. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de le dire ici même alors qu'on me faisait remarquer que l'Etat voulait ceci ou cela. J'ai répondu : ce n'est pas l'Etat qui fait la loi, le Parlement.

Je disais donc qu'en matière de fiscalisation, s'il en est ainsi décidé, nous serons dotés d'un dispositif original, l'imposition progressive pesant sur l'indemnité étant disjointe du calcul fiscal devant porter sur l'ensemble des revenus du ménage.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Au chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre I<sup>er</sup> du code des communes, il est rétabli une section VI et inséré une section VII ainsi rédigées :

#### « Section VI

##### « Garanties accordées aux membres des conseils municipaux dans l'exercice de leur mandat

« Art. L. 121-36. - L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil municipal le temps nécessaire pour se rendre et participer :

« 1<sup>o</sup> Aux séances plénières de ce conseil ;

« 2<sup>o</sup> Aux réunions de commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal ;

« 3<sup>o</sup> Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la commune.

« Selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat, l'élu municipal doit informer l'employeur de la date de la séance ou de la réunion dès qu'il en a connaissance.

« L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

« Art. L. 121-37. - Les pertes de revenu subies, du fait de l'assistance aux séances et réunions prévues à l'article L. 121-36, par les élus qui ne bénéficient pas d'indemnités de fonction peuvent être compensées par la commune ou par l'organisme auprès duquel ils la représentent.

« Cette compensation est limitée à vingt-quatre heures par élu et par an ; chaque heure ne peut être rémunérée à un montant supérieur à une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

« Art. L. 121-38. - I. - Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 121-36, les maires, les adjoints et, dans les villes de 100 000 habitants au moins, les conseillers municipaux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

« II. - Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est égal :

« 1<sup>o</sup> A l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des villes d'au moins 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes d'au moins 30 000 habitants ;

« 2<sup>o</sup> A l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes de moins de 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes de 10 000 à 29 999 habitants ;

« 3<sup>o</sup> A l'équivalent de 60 p. 100 de la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des villes de 100 000 habitants au moins et les adjoints au maire des communes de moins de 10 000 habitants.

« Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

« III. - En cas de travail à temps partiel, ce crédit d'heures est réduit proportionnellement à la réduction du temps de travail prévue pour l'emploi considéré.

« L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures prévu au présent article. Ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur.

« Art. L. 121-39. - Les conseils municipaux visés à l'article L. 123-5 peuvent voter une majoration de la durée des crédits d'heures prévus à l'article L. 121-38.

« Art. L. 121-40. - Le temps d'absence utilisé en application des articles L. 121-36, L. 121-38 et L. 121-39 ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

« Art. L. 121-41. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent en tant que de besoin les modalités d'application des dispositions des articles L. 121-38 à L. 121-40. Ils précisent notamment les limites dans lesquelles les conseils municipaux peuvent voter les majorations prévues à l'article L. 121-39 ainsi que les conditions dans lesquelles ces articles s'appliquent aux membres des assemblées délibérantes et aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale, lorsqu'ils n'exercent pas de mandat municipal.

#### « Section VII

##### « Garanties accordées aux membres des conseils municipaux dans leur activité professionnelle

« Art. L. 121-42. - Le temps d'absence prévu aux articles L. 121-36, L. 121-38 et L. 121-39 est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté.

« Aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut, en outre, être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions prévues aux articles L. 121-36, L. 121-38 et L. 121-39 sans l'accord de l'élu concerné.

« Art. L. 121-43. - Aucun licenciement ni déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés en raison des absences résultant de l'application des dispositions des articles L. 121-36, L. 121-38 et L. 121-39 sous peine de nullité et de dommages et intérêts au profit de l'élu.

« La réintégration ou le reclassement dans l'emploi est de droit.

« Art. L. 121-44. - Non modifié.

« Art. L. 121-45. - Les élus visés à l'article L. 121-44 qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et qui ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'un régime de sécurité sociale, sont affiliés au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité.

« Les cotisations des communes et celles des élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions du présent code ou de toute autre régissant l'indemnisation de leurs fonctions. »

Par amendement n° 1, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de compléter le dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 121-36 du code des communes par une phrase rédigée comme suit :

« Ce temps peut toutefois être remplacé et les modalités d'exécution du contrat de travail adaptées par accord entre l'employeur et le salarié concerné. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission reprend ce texte pour que le remplacement du temps de travail perdu en raison des absences soit possible, comme c'était le cas dans la loi de 1982.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Comme vient de l'expliquer M. le rapporteur, la seconde partie de cet alinéa prévoit la possibilité de remplacer le temps d'absence.

Le Gouvernement ne souscrit pas à cette proposition. Je rappelle que le rapport sur le statut des élus présenté par M. Debarge ne l'envisageait pas.

Par ailleurs, cette disposition ne permet pas d'accroître les garanties prévues en la matière par le projet de loi, qui, en l'état actuel des choses, nous paraissent suffisamment précises. Dans certains cas, il y a indemnité ; dans d'autres, il y a possibilité de compensation forfaitaire. Là aussi, nous pensons avoir atteint un équilibre. C'est pourquoi le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article L. 121-40 du code des communes :

« Art. L. 121-40. - Le temps d'absence utilisé en application des articles L. 121-36 et L. 121-38 ne peut dépasser le quart de la durée légale du travail pour une année civile.

« Lorsque, dans une entreprise employant moins de cent salariés, l'élu exerce en outre un mandat de délégué du personnel ou de délégué syndical, le temps d'absence prévu au précédent alinéa et le temps d'absence prévu aux articles L. 412-20 et L. 424-1 du code du travail, cumulés, ne peuvent dépasser le plafond défini à l'alinéa précédent. Ils sont utilisés dans le respect des règles prévues par les articles au titre desquels ils sont accordés. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission reprend le texte adopté par le Sénat.

On voit mal comment un élu local pourrait cumuler la moitié de l'année civile en heures d'absence ou crédit d'heures. C'est pourtant ce qui est prévu dans le projet de loi.

Pour rendre le texte moins effrayant au yeux des employeurs, la commission des lois vous propose d'en revenir au quart de l'année civile, ce qui n'est déjà pas mal !

Par ailleurs, la commission reprend les dispositions qui avaient été proposées par M. Dailly sur le plafonnement des absences autorisées cumulées, au titre de divers mandats exercés dans l'entreprise.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement reste défavorable à cet amendement pour les raisons que j'ai exposées lors de la précédente lecture, à savoir qu'il introduirait une forte disparité entre les élus selon qu'ils exercent ou non des responsabilités de délégué syndical ou de délégué du personnel au sein de l'entreprise.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ? ...  
Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.  
(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

## Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - Au titre II de la loi du 10 août 1871 précitée, sont rétablis les articles 2 à 9 ainsi rédigés :

« Art. 2. - L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil général le temps nécessaire pour se rendre et participer :

« 1<sup>o</sup> Aux séances plénières de ce conseil ;

« 2<sup>o</sup> Aux réunions des commissions dont il est membre et instituées pour une délibération du conseil général ;

« 3<sup>o</sup> Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter le département.

« Selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat, l'élu doit informer l'employeur de la date de la séance ou de la réunion dès qu'il en a connaissance.

« L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail, le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

« Art. 3. - Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article 2, les présidents et les membres des conseils généraux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration du département ou de l'organisme auprès duquel ils le représentent, et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

« Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est égal :

« 1<sup>o</sup> Pour le président et chaque vice-président du conseil général, à l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

« 2<sup>o</sup> Pour les conseillers généraux, à l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail.

« Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

« En cas de travail à temps partiel, ce crédit d'heures est réduit proportionnellement à la réduction du temps de travail prévue pour l'emploi considéré.

« L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures prévu au présent article. Ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur.

« Art. 4. - Le temps d'absence utilisé en application des articles 2 et 3 ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

« Art. 5. - Le temps d'absence prévu aux articles 2 et 3 est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté.

« Aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut, en outre, être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions prévues aux articles 2 et 3 sans l'accord de l'élu concerné.

« Art. 6. - Aucun licenciement ni déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés en raison des absences résultant de l'application des dispositions des articles 2 et 3 sous peine de nullité et de dommages et intérêts au profit de l'élu.

« La réintégration ou le reclassement dans l'emploi est de droit.

« Art. 7 à 9. - Non modifiés. »

Par amendement n° 3, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de compléter le dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 2 de la loi du 10 août 1871 par une phrase rédigée comme suit : « Ce temps peut toutefois être remplacé et les modalités d'exécution du contrat de travail adaptées par accord entre l'employeur et le salarié concerné. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** C'est un amendement homothétique concernant les départements. Le même principe a déjà été adopté s'agissant des communes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Comme de coutume, le Gouvernement est homothétiquement défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 4, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 6 pour l'article 5 de la loi du 10 août 1871 :

« Art. 5. - Le temps d'absence utilisé en application des articles 2 et 3 ne peut dépasser le quart de la durée légale du travail pour une année civile.

« Lorsque, dans une entreprise employant moins de cent salariés, l'élu exerce en outre un mandat de délégué du personnel ou de délégué syndical, le temps d'absence prévu au précédent alinéa et le temps d'absence prévu aux articles L. 412-20 et L. 424-1 du code du travail, cumulés, ne peuvent dépasser le plafond défini à l'alinéa précédent. Ils sont utilisés dans le respect des règles prévues par les articles au titre desquels ils sont accordés. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement homothétique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

*(L'article 6 est adopté.)*

### Article 9

**M. le président.** « Art. 9. - La loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est ainsi modifiée :

« I. - Non modifié.

« II. - Le dernier alinéa de l'article 15 est ainsi rédigé :

« Les articles 2 et 36 bis de la loi du 10 août 1871 précitée sont applicables au président et aux membres du comité économique et social. »

Par amendement n° 5, M. Thyraud, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par le paragraphe II de cet article pour le dernier alinéa de l'article 15 de la loi du 5 juillet 1972, de remplacer les références : « articles 2 et 36 bis de la loi du 10 août 1871 » par les références : « articles 2, 3, 4, 5, 9 et 36 bis de la loi du 10 août 1871. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Au grand étonnement du Sénat, l'Assemblée nationale a supprimé les autorisations d'absence et les crédits d'heures pour les membres des conseils économiques et sociaux régionaux alors que ceux-ci représentent les forces vives du pays, notamment les salariés. Le Sénat demande le rétablissement de son texte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord vous faire remarquer que les conseillers économiques et sociaux disposent d'un certain nombre de droits en matière d'absence, notamment des droits dont disposaient traditionnellement les conseillers généraux et qui ont été étendus aux conseillers régionaux. Il existe donc, en l'état actuel des choses, une sorte de symétrie.

Au demeurant, le Gouvernement a, en la matière, une position de principe, qui explique d'ailleurs sa constante attitude - qui n'est pas négative - à l'égard du Conseil supérieur des Français de l'étranger, auquel certains d'entre vous sont, je le sais, très attachés.

**M. Emmanuel Hamel.** Nous y sommes tous très attachés !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je reconnais bien là votre esprit œcuménique et votre sens du rassemblement, monsieur Hamel !

Je voudrais indiquer que, si le Gouvernement n'est pas d'accord avec le Sénat sur ce point, ce n'est pas du tout parce qu'il pense qu'aucune réforme n'est nécessaire s'agissant du Conseil supérieur des Français de l'étranger, mais parce qu'il considère que ces modifications devraient intervenir à l'occasion d'un nouvel examen des dispositions d'une loi récente.

Vous savez qu'une commission issue du Conseil supérieur des Français de l'étranger travaille actuellement en ce sens.

De la même manière, il faut bien admettre que les conseillers économiques et sociaux, qui jouent un rôle éminent, personne ne le conteste - je pense que nous serons tous d'accord à ce sujet - ne sont pas des élus locaux. Nous avons souhaité que les dispositions de ce projet de loi soient parfaitement cohérentes avec son titre et son objet. C'est donc en fonction de ce principe que le Gouvernement a fixé sa position.

J'ajoute que j'ai eu l'occasion de m'entretenir personnellement avec le président et les membres de la conférence permanente des présidents de conseils économiques et sociaux. Je dis bien « conseils » et non « comités » puisque nous avons retenu cette appellation dans le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République.

**M. Xavier de Villepin.** Il fallait le faire également avec les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est tout à fait d'accord pour approfondir la concertation avec les représentants des Français de l'étranger. Mon collègue M. Alain Vivien s'y emploie d'ailleurs de façon précise et constante.

**M. Etienne Dailly.** Qu'en serait-il s'il ne le faisait pas ? *(Sourires.)*

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Ayant, dis-je, rencontré le président et les membres de la conférence permanente des présidents de conseils économiques et sociaux, j'ai pu constater des divergences de vues sur la question de savoir si ce texte devait leur être appliqué ou non.

Il faut donc, à mon avis, que, les uns et les autres, nous poursuivions la concertation avec les présidents de ces conseils économiques et sociaux régionaux, quitte à légiférer de manière explicite sur cette question à l'occasion d'un autre texte.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** J'ai moi-même rencontré le président de cette conférence, que M. le secrétaire d'Etat et moi-même connaissons bien puisqu'il est président du comité économique et social de la région Centre. Il m'a dit à quel point il tenait à cet amendement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, selon vous, aucune disposition étrangère aux élus locaux ne doit figurer dans ce texte de loi. Par conséquent, allez-vous demander la suppression de l'article relatif à l'indemnité parlementaire ? *(Rires.)*

**M. Etienne Dailly.** Bonne question !

**M. Jean Chérioux.** En effet !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 9, ainsi modifié.

*(L'article 9 est adopté.)*

**Articles 10, 13, 15 et 16**

**M. le président.** « Art. 10. - Il est inséré, au chapitre premier du titre II du livre premier du code des communes, une section VIII ainsi rédigée :

## « Section VIII

## « Droit à la formation

« Art. L. 121-46. - *Non modifié.*

« Art. L. 121-47. - Les frais de formation de l'élu constituent une dépense obligatoire pour la commune.

« Les frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement donnent droit à remboursement.

« Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par la commune dans la limite de six jours par élu pour la durée d'un mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

« Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 p. 100 du montant total des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la commune.

« Art. L. 121-48. - Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures prévus aux articles L. 121-36, L. 121-38 et L. 121-39, les membres du conseil municipal qui ont la qualité de salariés ont droit à un congé de formation. La durée de ce congé est fixée à six jours par élu quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Il est renouvelable en cas de réélection.

« Les modalités d'exercice de ce droit sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 121-49. - Les dispositions des articles L. 121-46 à L. 121-48 ne sont pas applicables aux voyages d'études des conseils municipaux. Les délibérations relatives à ces voyages précisent leur objet, qui doit avoir un lien direct avec l'intérêt de la commune, ainsi que leur coût prévisionnel. » - *(Adopté.)*

« Art. 13. - Au titre II de la loi du 10 août 1871 précitée les articles 10 à 13 sont rétablis dans la rédaction suivante :

« Art. 10. - *Non modifié.*

« Art. 11. - Les frais de formation de l'élu constituent une dépense obligatoire pour le département.

« Les frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement donnent droit à remboursement.

« Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par le département dans la limite de six jours par élu pour la durée d'un mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

« Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 p. 100 du montant total des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus du département.

« Art. 12. - Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures prévus aux articles 2 et 3, les membres du conseil général qui ont la qualité de salariés ont droit à un congé de formation. La durée de ce congé est fixée à six jours par élu quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Il est renouvelable en cas de réélection.

« Les modalités d'exercice de ce droit sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 13. - Les dispositions des articles 10 à 12 ne sont pas applicables aux voyages d'études des conseils généraux. Les délibérations relatives à ces voyages précisent leur objet, qui doit avoir un lien direct avec l'intérêt du département, ainsi que leur coût prévisionnel. » - *(Adopté.)*

« Art. 15. - La loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est ainsi complétée : « au a) de l'article 11, après la référence : "9", sont insérées les références : "10, 11, 12, 13". » - *(Adopté.)*

« Art. 16. - I. - *Non modifié.*

« II. - Il est créé un conseil national de la formation des élus locaux, présidé par un élu local, composé de personnalités qualifiées et, pour moitié au moins, de représentants des élus locaux ayant pour mission de définir les orientations générales de la formation des élus locaux concernés par les dispositions du présent titre II de la présente loi et de donner un avis préalable sur les demandes d'agrément.

« Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions de délivrance des agréments ainsi que la composition et les modalités de désignation des membres et de fonctionnement de ce conseil. » - *(Adopté.)*

**Article 16 bis**

**M. le président.** L'article 16 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

**Article 17**

**M. le président.** « Art. 17. - L'article L. 123-4 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 123-4. - I. - Les indemnités maximales pour l'exercice des fonctions de maires et adjoints au maire des communes, de conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants et plus, de présidents et membres de délégations spéciales faisant fonction d'adjoint sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

« II. - L'élu municipal titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article premier de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

« III - Les indemnités prévues au présent article constituent pour les communes une dépense obligatoire. » - *(Adopté.)*

**Article 18**

**M. le président.** « Art. 18. - I. - *Non modifié.*

« I bis. - *Supprimé.*

« II. - *Non modifié.* »

Par amendement n° 6, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rétablir le paragraphe I bis de cet article dans la rédaction suivante :

« I bis. - Après le 3° du même article, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 3° - 1. - Les communes touristiques et thermales bénéficiaires de la dotation prévue aux I et II de l'article L. 234-13. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Cet amendement a été inspiré à la commission des lois par l'association des maires des communes touristiques et thermales.

Ce texte vise à tenir compte, pour l'exercice des mandats locaux, des variations de populations - parfois de un à dix - que peuvent connaître ces villes à certaines époques de l'année. Nous avons pris comme référence une définition moderne qui est utilisée pour la D.G.F. et qui a fait ses preuves.

Je demande donc au Sénat de prendre en considération le caractère spécifique de ces communes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** J'aimerais tout d'abord apporter une réponse à la question posée par M. le rapporteur sur la disposition relative à la fiscalisation des indemnités parlementaires. Certes, ce n'est pas exactement l'objet de ce texte, je vous le concède.

**M. Etienne Dailly.** Merci !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Mais, comme l'un d'entre vous l'a indiqué à juste titre, c'est le Parlement et non le Gouvernement qui fait la loi. Or, l'introduction dans le projet de loi de cette disposition est due à une initiative parlementaire. Dès lors qu'une majorité se dégage, dans l'une des assemblées du Parlement, pour introduire une mesure dans un texte, comment voulez-vous que le Gouvernement s'y oppose ? *(Exclamations sur les travées du R.P.R.)*

**M. Jean Chérioux.** En invoquant certaines dispositions constitutionnelles !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Certes ! Mais il y a précisément une disposition constitutionnelle que le Gouvernement ne pouvait pas appliquer dans ce cas, car la fixation de l'indemnité parlementaire rapporte de l'argent à l'Etat.

**M. Jean Chérioux.** Il y en a d'autres ! Il y a les cavaliers !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** En revanche, je suis contraint d'invoquer une disposition constitutionnelle sur cet amendement n° 6, qui, lui, accroît la charge publique. Et surtout, que cette démarche ne soit pas perçue par le Sénat comme le témoignage d'une quelconque défiance du Gouvernement à l'égard des élus des communes touristiques et thermales, desquels je pense le plus grand bien !

Par conséquent, fidèle à son interprétation, le Gouvernement invoque l'article 40 de la Constitution.

**M. Jean Chérioux.** Ce n'est pas de celui-là que je parlais !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je l'avais bien compris ! (Sourires.)

**M. le président.** L'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. René Ballayer, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Il l'est, monsieur le président.

**M. le président.** L'article 40 étant applicable, l'amendement n° 6 n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18.

(L'article 18 est adopté.)

#### Article 18 bis

**M. le président.** « Art. 18 bis. - Après l'article L. 123-5 du code des communes, il est inséré un article L. 123-5-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-5-1. - Les indemnités maximales votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 123-4 le barème suivant :

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL (en pourcentage)
Moins de 500 .....	12
De 500 à 999 .....	17
De 1 000 à 3 499 .....	31
De 3 500 à 9 999 .....	43
De 10 000 à 19 999 .....	55
De 20 000 à 49 999 .....	65
De 50 000 à 99 999 .....	75
De 100 000 à 200 000 .....	90
Plus de 200 000 .....	95

« La population à prendre en compte est la population totale municipale résultant du dernier recensement. » - (Adopté.)

#### Article 18 ter

**M. le président.** L'article 18 ter a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mais, par amendement n° 7, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Après l'article L. 123-5 du code des communes, il est inséré un article L. 123-5-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-5-2. - Dans les communes de moins de 2 000 habitants, les indemnités votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire ne peuvent être inférieures à 50 p. 100 du taux maximum prévu à l'article L. 123-5-1. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Nous abordons l'un des points importants du dispositif adopté par le Sénat. A notre avis, les maires des communes de moins de 2 000 habitants doivent, pour les tâches qui correspondent à des fonctions exercées pour le compte de l'Etat, être indemnisés par ce dernier. Il serait en effet anormal que l'Etat bénéficie sans aucune contrepartie du concours de ces maires.

J'avais rappelé, lors de la lecture précédente, que l'Etat ne manque pas de demander aux municipalités des frais de recouvrement en ce qui concerne les impôts locaux. La moindre des choses serait donc que l'Etat paie les services qui lui sont rendus par les maires des petites communes.

Je me permets également de rappeler que l'article 40 de la Constitution n'avait pas été invoqué sur ce dispositif.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 7.

D'une part, il ne lui paraît pas conforme à l'esprit du texte de prévoir un plancher d'indemnités obligatoire. En effet, depuis toujours, si les indemnités donnent lieu à vote du conseil municipal, on ne peut toutefois pas obliger ce dernier à voter des indemnités.

D'autre part, on ne peut pas contraindre un élu à percevoir une indemnité. Il relève de sa liberté de pouvoir, le cas échéant, refuser de voter cette indemnité.

Je précise qu'il n'est naturellement pas dans l'esprit du Gouvernement d'entraver l'application de ce texte et d'empêcher les élus de bénéficier des dispositions heureuses figurant dans ce projet de loi en matière d'indemnités. Il est juste que chaque élu perçoive quelque chose ; il ne doit éprouver aucune honte à bénéficier d'une indemnité qui correspond à des contraintes et à des charges réelles.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement pense tout particulièrement aux petites communes, celles de moins de 2 000 habitants dont les élus ont souvent scrupule à demander le versement de leurs indemnités, lorsqu'il propose - il s'est engagé sur ce point - de mettre en place une enveloppe de crédits de l'Etat afin d'aider à l'application des dispositions de ce texte.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 18 ter est rétabli dans cette rédaction.

#### Articles 19 et 19 bis

**M. le président.** « Art. 19. - L'article L. 123-6 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 123-6. - Les indemnités votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire et de membre de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint sont au maximum égales à 40 p. 100 de l'indemnité maximale du maire de la commune. Ce taux peut être porté à 50 p. 100 dans les communes d'au moins 100 000 habitants.

« L'indemnité versée à un adjoint peut dépasser le maximum prévu à l'alinéa précédent, à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints ne soit pas dépassé.

« Dans les communes de moins de 100 000 habitants, il peut être versé une indemnité aux conseillers municipaux exerçant des mandats spéciaux dont ils sont chargés par le conseil municipal dans les limites prévues à l'alinéa précédent.

« Les indemnités votées par les conseils municipaux des communes de 100 000 habitants au moins pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller municipal sont au maximum égales à 6 p. 100 du terme de référence mentionné au 1 de l'article L. 123-4.

« Les conseillers municipaux auxquels le maire délègue une partie de ses fonctions en application de l'article L. 122-11 peuvent percevoir une indemnité votée par le conseil municipal. Toutefois, le total de ces indemnités et des indemnités versées au maire et aux adjoints ne doit pas dépasser les limites prévues au deuxième alinéa. » - (Adopté.)

« Art. 19 bis. - Les indemnités maximales votées par le conseil d'un syndicat de communes, d'un district, d'une communauté de communes, d'une communauté de villes et d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. » - (Adopté.)

#### Article 19 ter

**M. le président.** L'article 19 ter a été supprimé par l'Assemblée nationale.

#### Articles 24, 26 et 27

**M. le président.** « Art. 24. - Les articles 14 et 15 de la loi du 10 août 1871 précitée sont ainsi rétablis :

« Art. 14. - I. - Les membres du conseil général reçoivent pour l'exercice effectif de leurs fonctions, une indemnité fixée par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

« II. - Les indemnités maximales votées par les conseils généraux pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller régional sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné au I du présent article le barème suivant :

POPULATION DÉPARTEMENTALE (habitants)	TAUX MAXIMAL (en pourcentage)
De moins de 250 000.....	40
De 250 000 à moins de 500 000.....	50
De 500 000 à moins de 1 million.....	60
De 1 million à moins de 1,25 million.....	65
De 1,25 million et plus.....	70

« Les indemnités de fonction des conseillers de Paris fixées à l'article L. 123-8 du code des communes sont cumulables, dans la limite des dispositions du II de l'article L. 123-4 du code des communes, avec celles fixées ci-dessus.

« III. - L'indemnité de fonction votée par le conseil général ou par le conseil de Paris pour l'exercice effectif des fonctions de président de conseil général est au maximum égale au terme de référence mentionné au I du présent article, majoré de 30 p. 100.

« L'indemnité de fonction de chacun des vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général ou du conseil de Paris est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 40 p. 100.

« L'indemnité de fonction de chacun des membres du bureau du conseil général ou du conseil de Paris autres que le président et les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 10 p. 100.

« IV. - Le conseiller général titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

« V. - Les indemnités prévues au présent article constituent pour le département une dépense obligatoire.

« Art. 15. - Les membres du conseil général peuvent recevoir une indemnité de déplacement dans le département pour prendre part aux réunions du conseil général et aux séances des commissions ou organismes dont ils font partie à qualifications.

« Ils ont, en outre, droit au remboursement des frais supplémentaires pouvant résulter de l'exercice des mandats spéciaux dont ils sont chargés par leur assemblée.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. » - (Adopté.)

« Art. 26. - La loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est ainsi modifiée :

« I. - Non modifié.

« II. - Il est inséré un article 11-1 ainsi rédigé :

« Art. 11-1. - Les dispositions des III à VI de l'article 14 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux sont applicables au président et aux membres de conseil régional.

« Les indemnités maximales votées par les conseils régionaux pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller régional sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné au I de l'article 14 de la loi du 10 août 1871 précitée le barème suivant :

POPULATION RÉGIONALE (habitants)	TAUX MAXIMAL (en pourcentage)
Moins de 1 million.....	40
De 1 million à moins de 2 millions.....	50
De 2 millions à moins de 3 millions.....	60
De 3 millions et plus.....	70

« III. - Non modifié. - (Adopté.)

« Art. 27. - Dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, les dispositions prévues au II de l'article 14 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux sont applicables aux fonctions de conseiller régional. » - (Adopté.)

#### Article 27 bis

**M. le président.** « Art. 27 bis. - Les indemnités de fonction perçues par les élus locaux sont soumises à imposition autonome et progressive dont le barème est fixé par la loi de finances.

« La fraction des indemnités de fonction représentative de frais d'emploi est fixée par décret en Conseil d'Etat compte tenu de la nature du mandat ou des fonctions exercées, de l'importance de la population de la collectivité et des conditions dans lesquelles celle-ci prend en charge ou rembourse aux élus les frais réels inhérents à leur fonction ou leur accorde des moyens supplémentaires de quelque nature que ce soit.

« Dans les communes de moins de 1 000 habitants, cette fraction est égale à 100 p. 100 des indemnités effectivement versées. »

Par amendement n° 8, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de remplacer les deux derniers alinéas de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« La fraction des indemnités de fonction versées aux élus locaux représentative de frais d'emploi est déterminée en fonction de la population de la collectivité, par application aux indemnités qui leur sont effectivement versées d'un pourcentage fixé par la loi de finances. Dans les communes de moins de 2 000 habitants, cette fraction est égale à 100 p. 100 des indemnités effectivement versées. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** C'est sur ce point que la commission mixte paritaire a échoué. Peut-être aurait-elle échoué sur d'autres points !

En tout cas, c'est là que notre concertation s'est arrêtée.

Dans le texte qu'il avait adopté, le Sénat avait repoussé l'idée d'une fixation des frais d'emploi des élus locaux par décret. En effet, il refuse toute investigation désagréable et toute entrave à la liberté d'exercice des fonctions locales.

J'avais indiqué que la tutelle préfectorale était légère ; elle a été supprimée. La tutelle financière est souvent plus lourde. La tutelle fiscale serait absolument intolérable et nous faisons de ce point une question de principe.

L'Assemblée nationale n'a pas partagé l'avis du Sénat, sur ce point comme sur le prélèvement obligatoire ; elle a supprimé ce dernier, mais a instauré le régime fiscal autonome qui s'inspire certes de ce prélèvement obligatoire et qui renvoie à la loi de finances pour l'établissement des modalités.

Compte tenu de cette décision de l'Assemblée nationale, la commission des lois modifie son point de vue : elle abandonne l'idée d'un barème fixé par la loi pour suggérer que, par analogie avec ce qui existe pour la fiscalisation, la loi de finances fixe les frais d'emploi pour les élus locaux, étant entendu que les maires des communes de moins de 2 000 habitants seront exonérés. Sur ce dernier point, notre position diverge de celle de l'Assemblée nationale, qui, elle, a prévu une exonération pour les maires des communes de moins de 1 000 habitants.

Mais peut-être, à l'occasion de la dernière lecture, l'Assemblée nationale pourrait-elle, compte tenu des efforts que nous avons réalisés dans sa direction, renoncer à son point de vue, s'agissant du décret, pour établir un régime équilibré en matière de fiscalisation et de frais d'emplois ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 8, et ce pour deux raisons.

S'agissant de la définition des frais d'emploi, nous persistons à considérer comme judicieux de faire appel à un décret en Conseil d'Etat. En effet, une bonne évaluation de ces frais n'est pas du tout facile à opérer dans la mesure où il faut prendre en compte toute une série de réalités.

Pour ma part, il ne m'est jamais arrivé, je l'avoue - mais peut-être certains d'entre vous l'ont-ils fait - de mesurer exactement les charges matérielles liées à la fonction de maire en vue d'évaluer la fraction pouvant être à bon droit exclue de la part de l'indemnité de maire qui sera prise en compte pour le calcul de la fiscalisation.

Pour ce faire, chacun doit étudier sa vie quotidienne sous divers aspects. Ainsi, s'agissant par exemple des frais de déplacement, bénéficiants-nous ou non d'un véhicule de fonction ? J'ai volontairement pris un exemple simple, mais quantité d'autres paramètres de ce type sont à prendre en compte.

Donc, sur cette question, il me paraît sage de s'en remettre au décret. Bien entendu, et j'en prends l'engagement devant le Sénat, la préparation de ce décret sera faite en lien étroit avec les associations d'élus. Je pense essentiellement à l'association des maires de France, à l'assemblée permanente des présidents de conseils généraux et aux associations représentatives des conseils régionaux. Donc, nous procéderons à un examen très précis avec les associations d'élus qui connaissent bien ces questions avant de rédiger ce décret.

Par ailleurs, s'agissant du passage de 1 000 à 2 000 habitants, et donc du seuil démographique au-dessous duquel la fiscalisation ne sera pas applicable, nous étions parvenus au compromis suivant : cette question de la progressivité de la fiscalité sur les indemnités sera examinée chaque année lors du vote de la loi de finances. Cela signifie que l'Assemblée nationale et le Sénat en débattront chaque année.

Nous voulions en rester là. Mais l'Assemblée nationale a beaucoup tenu à ce que nous inscrivions dans la loi l'engagement qui avait été pris oralement par M. Philippe Marchand, et selon lequel la fiscalisation ne s'appliquerait pas aux élus des communes de moins de 1 000 habitants. Dès lors, un point d'équilibre a été atteint.

Le Parlement pourra en débattre et, à la limite, il pourra aussi examiner la progressivité du barème. Celui-ci comporte un taux zéro. Le Gouvernement propose qu'il s'applique aux communes de moins de 1 000 habitants. Aussi est-il sage de s'en remettre aux discussions qui auront lieu sur ce point au Parlement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 27 bis, ainsi modifié.

*(L'article 27 bis est adopté.)*

## Article 28

**M. le président.** « Art. 28. - La section IV du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du code des communes est ainsi rédigée :

### « Section IV

#### « Retraite des élus municipaux

« Art. L. 123-10. - Les élus visés à l'article L. 121-45 qui, pour la durée de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse sont affiliés à l'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale.

« Art. L. 123-10-1. - *Supprimé.*

« Art. L. 123-11. - Les élus qui perçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions, autres que ceux qui, en application des dispositions de l'article L. 121-45, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, peuvent constituer une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés.

« La constitution de cette rente incombe pour moitié à l'élu et pour moitié à la commune.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond des taux de cotisation.

« Art. L. 123-12. - Les élus qui reçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions sont affiliés au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques.

« Les pensions versées en exécution du présent article sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

« Un décret fixe les conditions dans lesquelles sont pris en compte les services rendus par les maires et adjoints.

« Art. L. 123-12-1 à L. 123-12-4. - *Supprimés.*

« Art. L. 123-13. - Les cotisations des communes et celles de leurs élus résultant de l'application des articles L. 123-10 à L. 123-12 sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

« Les cotisations des communes, lorsqu'elles sont dues en application des dispositions qui précèdent, constituent pour celles-ci une dépense obligatoire.

« Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire.

« Art. L. 123-14. - *Supprimé.* »

Par amendement n° 9, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. - La section IV du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du code des communes est ainsi rédigée :

#### « Retraite des élus locaux

« Art. L. 123-10. - Les élus visés à l'article L. 121-45 qui, pour la durée de leur mandat ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse, sont affiliés, au titre du régime de base de retraite, à l'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale.

« Art. L. 123-10-1. - Les élus municipaux qui perçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions sont, en complément le cas échéant des droits constitués dans le régime général d'assurance vieillesse au titre de l'article L. 123-10, affiliés à un régime spécifique de retraite des anciens élus locaux administré par la caisse prévue à l'article L. 123-11.

« Art. L. 123-11. - Il est institué une caisse autonome de retraite des élus locaux, dont la gestion administrative et financière est assurée par la Caisse des dépôts et consignation, sous le contrôle d'un conseil de surveillance composé d'élus affiliés.

« Art. L. 123-12. - En ce qui concerne les retraites des élus locaux, la caisse autonome de retraite des élus locaux est subrogée de plein droit dans tous les droits et obligations de l'organisme gestionnaire du régime de retraite complémentaire des agents non titulaires des collectivités publiques.

« Art. L. 123-12-1. - La caisse autonome de retraite des élus locaux perçoit des communes et des élus des cotisations assises sur le montant des indemnités de fonction.

« Les taux des cotisations mises à la charge des communes sont fixés par le conseil de surveillance dans la limite de plafonds déterminés par décret.

« Les taux des cotisations mises à la charge des élus sont fixés par le conseil de surveillance. Un décret fixe un taux minimum obligatoire. Des classes facultatives de taux plus élevés sont proposées aux élus.

« Art. L. 123-12-2. - Les droits à pension sont établis par référence à un nombre de points de retraite proportionnel au montant des cotisations. La valeur du point de retraite est fixée chaque année par le conseil de surveillance.

« Art. L. 123-12-3. - Les pensions de retraite versées en exécution de la présente section sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

« Art. L. 123-13. - Les cotisations des communes et celles de leurs élus résultant de l'application de la présente section sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

« Les cotisations des communes, lorsqu'elles sont dues en application des dispositions qui précèdent, constituent pour celles-ci une dépense obligatoire. Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire.

« Art. L. 123-14. - Pendant la durée de leur mandat, les élus affiliés à la caisse autonome de retraite des élus locaux ont la faculté de verser des cotisations sur les indemnités de fonction qu'ils ont perçues au titre de ce mandat ou au titre de mandats locaux antérieurs, en vue de racheter des points de retraite. La cotisation correspondante mise à la charge des collectivités est calculée dans les conditions prévues à l'article L. 123-12-2.

« Dans le délai d'un an à compter du transfert de droits et obligations prévu à l'article L. 123-12, les titulaires d'une pension versée par le régime de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques au titre des indemnités de fonction visées dans la présente section peuvent racheter des points de retraite dans les mêmes conditions. Les communes ne sont toutefois pas tenues au versement des cotisations correspondantes. »

« II. - Nonobstant toute disposition contraire, les caisses, institutions, organismes ou régimes conventionnels de retraite institués par les communes, les départements ou les régions en vue de servir une pension de retraite aux élus locaux avant la publication de la présente loi, peuvent être maintenus en vigueur dans les conditions prévues par leur statut ou par contrat, par délibération des conseils élus des collectivités territoriales concernées. Cette délibération devra intervenir au plus tard dans un délai d'un an à compter de la date de publication de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Cet amendement reprend l'ensemble des articles qui constituaient le dispositif proposé par la commission des lois pour les retraites et qui avait été modifié par l'amendement présenté par M. Carat en ce qui concerne la pension de réversion.

Je me suis expliqué, au cours de mon intervention lors de la discussion générale, sur l'importance essentielle que représente, pour les élus, la création de cette caisse autonome des élus des collectivités territoriales.

En tant que rapporteur, j'aurais souhaité consulter, je le répète, les maires de France, les conseillers généraux et les conseillers régionaux. Or en huit jours, cela n'était pas possible. J'espère que la mission d'information que le Sénat ne manquera pas de désigner dès la rentrée parlementaire d'avril prochain pourra procéder à cette consultation. Le Sénat a les moyens de lancer de telles enquêtes. Il l'a déjà fait. Elles ont été fructueuses car les maires répondent très consciencieusement aux questionnaires qui leur sont envoyés. Nous aurons

ainsi une photographie très exacte de la situation et nous l'opposons, monsieur le secrétaire d'Etat, aux théories, permettez-moi de le dire, un peu fumeuses de ceux qui, actuellement, croient pouvoir décider de l'avenir des retraites en France.

A l'heure actuelle, a lieu une mission sur les retraites, dont j'ai reçu, hier, la dernière des publications. Elle n'a pas auditionné les maires de France. Cela ne l'a pas intéressée. Or les maires de France constituent tout de même un corps social qui mérite d'être écouté.

Si la mission d'information est, comme je le pense, créée par le Sénat, elle entendra toutes les personnes concernées. Elle pourra ainsi participer au large débat que cette loi ne manquera pas de provoquer du fait du refus du Gouvernement de tenir compte de la volonté de la représentation nationale et des élus locaux.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je ne reviendrai pas longuement sur cette question. Comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est sans doute le point de désaccord le plus net entre le Sénat et le Gouvernement. Nous nous en sommes largement expliqués, encore tout à l'heure lors de nos interventions liminaires. Aussi, me référant à ces explications - me contenterai-je de dire que nous sommes défavorables à cet amendement.

J'ajouterai simplement que je suis pleinement d'accord avec M. le rapporteur sur la nécessité de consulter les maires de France. C'est pourquoi la porte de mon bureau est, bien sûr, en permanence ouverte à l'association des maires de France, comme j'ai eu l'occasion de le dire à son président, M. Giraud. Chaque fois que nous pouvons consulter les représentants des maires sur tous les sujets qui concernent les communes, notamment leur personnel, c'est toujours avec grand profit que nous le faisons.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La porte du secrétariat d'Etat aux collectivités locales est sans aucun doute largement ouverte aux maires de France, d'autant plus que vous êtes vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, maire d'une grande ville. Mais je crains que vous ne fermiez rapidement ladite porte lorsqu'il s'agira des retraites. En effet, la position que vous avez prise tout au long de ces débats est très ferme. Et vous accepteriez de donner aux maires de France ce que vous refusez à la représentation nationale ? Il est nécessaire que nous vous démontrions, par des simulations, que le système de capitalisation que vous nous proposez ne correspond absolument pas au vœu des élus locaux.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je souhaiterais simplement préciser que la concertation avec l'association des maires de France a été très importante sur tous les aspects de ce projet de loi. Ceux qui ont participé au dernier congrès de cette association peuvent en témoigner. D'ailleurs, lors de ce congrès, comme en fait état le compte rendu que nous avons reçu récemment, près de la moitié des débats ont porté sur les différents aspects de ce projet de loi. De nombreuses réunions préparatoires ont eu lieu. Certes, nous ne sommes pas parvenus à un accord sur tous les points, sinon, bien sûr, nous ne serions pas dans la situation dans laquelle nous sommes aujourd'hui. S'agissant des retraites, plusieurs points de vue ont été exprimés au sein de l'association des maires de France. Il n'y avait pas une position unanime. Cela tient à la complexité du problème.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

**M. Jacques Carat.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Carat.

**M. Jacques Carat.** A ce point de la discussion, ce projet de loi, modifié par les amendements que le Gouvernement a bien voulu accepter, représente incontestablement une avancée par rapport à la situation actuelle que connaissent les élus locaux.



Pourtant, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois pouvoir dire que vous n'en tirerez pas le bénéfice moral que vous pouviez en espérer, précisément parce que le Gouvernement s'obstine sur le problème, à nos yeux fondamental, de la retraite des maires. Je rejoins tout à fait M. le rapporteur lorsqu'il dit que vous n'avez pas fini d'en entendre parler parce que ce problème préoccupe plus les élus locaux que celui de leurs indemnités.

Vous évoquiez la concertation avec l'association des maires de France. Si ce problème a effectivement été évoqué lors de son dernier congrès, cela fait des années qu'elle travaille sur différents projets d'amélioration du statut de l'élu local. Sa position à l'égard de la retraite est à peu près celle que défend le Sénat.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez tout de même fait quelques pas dans la direction du Sénat. Je voudrais vous rendre hommage à cet égard.

Vous avez maintenu les droits acquis pour les caisses existantes. A nos yeux, c'est important, encore que, moralement et peut-être juridiquement, il était difficile de faire autrement. Nous aurions cependant préféré et nous préférons toujours que ces caisses demeurent, au lieu de maintenir simplement les droits acquis.

Ces caisses de retraite existantes concernent surtout les conseillers généraux et un certain nombre de conseillers régionaux. Mais, pour l'immense majorité des élus locaux, il n'y a rien.

Ceux qui abandonnent leur mandat seront soumis au droit commun et bénéficieront de la retraite de la sécurité sociale, dites-vous. Mais les autres, c'est-à-dire la très grande majorité, ils auront droit à cette retraite par capitalisation pour laquelle la collectivité locale ne veut pas cotiser plus que l'élu. Dès lors, vous imaginez à quoi cela aboutira après vingt ou vingt-cinq ans d'exercice de mandat !

Mais ceux qui abandonneront leur mandat et qui, par conséquent, auront droit à la retraite de la sécurité sociale seront-ils en harmonie avec tous les autres salariés ? Au regard de la retraite, les cadres moyens ou supérieurs et les maires ou les adjoints, auxquels ils peuvent être comparés ne seront pas dans la même situation. En effet, les cadres moyens ou supérieurs bénéficient d'une retraite complémentaire relevant d'un système non pas de capitalisation, mais de répartition, qui est donc très supérieure. Par ailleurs, la cotisation de l'employeur est bien plus importante lorsqu'il s'agit d'un cadre.

Par conséquent, en nous répétant, depuis le début de ce débat, qu'il veut absolument une harmonisation avec les autres régimes sociaux, le Gouvernement crée une espèce de situation spéciale pour les élus locaux, et dans un sens qui leur est nettement défavorable. Je le regrette. Telle est la raison pour laquelle les membres du groupe socialiste voteront l'amendement n° 9.

**M. Jean Chérioux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Chérioux.

**M. Jean Chérioux.** A l'évidence, le Gouvernement s'est entêté en la matière. L'Assemblée nationale s'est ralliée à sa position, sans gaieté de cœur, en rejetant le texte adopté par le Sénat en première lecture. C'est très regrettable.

Notre collègue M. Jacques Carat vient d'expliquer la supériorité d'une caisse autonome de retraite pour les élus locaux par rapport à la retraite par capitalisation. Cela va de soi.

En fait, c'est pour des raisons idéologiques - je ne dis pas politiques - que vous refusez notre proposition. En effet, vous arguez que vous ne voulez pas rompre l'harmonie qui existe dans le système actuel des retraites en créant une caisse nouvelle.

Cet argument, à mon avis, ne tient pas, surtout lorsque vous ajoutez, ce qui m'a fait sursauter, que votre proposition est réaliste. C'est exactement le contraire ! Notre collègue M. Jacques Carat l'a très justement souligné. Elle ne correspond pas du tout aux besoins des élus, d'autant que vous avez fondé toute votre réforme, non seulement pour les élus municipaux mais aussi pour les autres élus, sur l'I.R.C.A.N.T.E.C.

Monsieur le secrétaire d'Etat, on dirait que vous ne connaissez pas la situation de l'I.R.C.A.N.T.E.C. C'est une caisse qui, au cours des trois dernières années, a été obligée

d'augmenter de 50 p. 100 les cotisations afin de pouvoir faire face à ses échéances. C'est cela que vous proposez aux élus locaux ?

En outre, vous le savez très bien, on peut s'attendre à des difficultés, à plus ou moins brève échéance. Il suffit de relire le rapport Husson, qui a déjà été évoqué ici. Dans deux ou trois ans, quelle sera la situation ? Quels seront les droits des élus ? Quel sera le niveau de cotisation qui aura été atteint ? Non, ce n'est pas sérieux !

Vous le savez, ce régime est en perdition, du fait même des décisions que vous avez prises, notamment en titularisant un grand nombre de fonctionnaires. C'est cela que vous considérez comme le régime idéal pour les élus locaux !

Non, monsieur le secrétaire d'Etat, invoquez tous les arguments que vous voulez, mais certainement pas celui du réalisme ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur Chérioux, vous assimilez des situations par trop différentes.

Les difficultés de l'I.R.C.A.N.T.E.C. - vous l'avez dit vous-même - résultent du fait qu'un certain nombre de fonctionnaires non titulaires ont été titularisés. Fallait-il les titulariser ou pas ? En avons-nous titularisé un trop grand nombre ? Allez donc expliquer aux fonctionnaires concernés que la mesure s'est révélée néfaste et que nous devons nous en repentir. Je ne suis pas sûr que vous serez très bien accueilli !

Il est vrai que ces titularisations ont entraîné des difficultés pour l'I.R.C.A.N.T.E.C.

**M. Jean Chérioux.** Il y en aura d'autres !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Cependant, s'agissant des élus locaux, la situation est tout à fait différente. L'argument a été avancé à de nombreuses reprises : une caisse autonome ne vit pas seule, totalement isolée, mais s'inscrit dans l'ensemble d'un réseau de caisses autonomes nombreuses. Dès lors, nous ne pouvons pas faire abstraction des conséquences de la création de cette caisse, avec le système de la compensation, sur l'équilibre de l'ensemble des autres caisses autonomes.

Concrètement, pour les élus, s'agissant du montant de leurs cotisations et du montant de leur retraite, le résultat sera équivalent, que l'on retienne la proposition du Gouvernement ou celle de la commission.

**M. Jean Chérioux.** Mais non !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur le sénateur, la raison en est simple, elle tient à notre système de retraites de la sécurité sociale.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

**M. René Ballayer.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Ballayer.

**M. René Ballayer.** Président de l'association départementale des maires d'un département à 95 p. 100 rural, je suis très intéressé par cette question.

La France compte quelque 530 caisses de retraite ; alors, une de plus ou une de moins.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous commettez une erreur psychologique. Je me réjouis que les sénateurs du groupe socialiste rejoignent sur ce point la commission. En effet, la création de cette caisse autonome de retraite serait pour les maires et adjoints aux maires de France une sorte de consécration, un témoignage de solidarité ; ils auraient ainsi le sentiment que leur mission est reconnue par la nation.

Le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants a souvent beaucoup plus de mérite que celui d'une grande ville de 10 000, 15 000 ou 30 000 habitants, qui dispose d'une administration structurée, alors que lui doit s'investir totalement dans sa mission. Pour les maires de petites communes, la création de cette caisse autonome serait une consécration morale de leur mission, à laquelle ils sont très attachés.

Les socialistes attachent beaucoup d'importance au terme « solidarité ». Je croyais, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'une caisse autonome de retraite des collectivités locales auraient pour ambition, justement, de créer cette solidarité.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il ne faut jamais confondre entêtement et fermeté de caractère ; puisqu'il y a unanimité au sein du grand conseil des communes de France, donnez-nous satisfaction en acceptant la création de cette caisse ! *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 28 est ainsi rédigé.

### Article 30

**M. le président.** « Art. 30. - Les articles 16 à 19 de la loi du 10 août 1871 précitée sont ainsi rédigés :

« Art. 16. - Non modifié.

« Art. 17. - Les membres du conseil général autres que ceux visés à l'article 16 peuvent constituer une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés.

« La constitution de la retraite par rente incombe pour moitié à l'élu et pour moitié au département.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond des taux de cotisation.

« Art. 18. - Les membres du conseil général sont affiliés au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques.

« Les pensions versées en exécution du présent article sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

« Art. 19. - Les cotisations des départements et celles de leurs élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions de la présente loi ou de tout autres textes régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

« Les cotisations des départements, lorsqu'elles sont dues en application des dispositions qui précèdent, constituent pour ceux-ci une dépense obligatoire.

« Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire. »

Par amendement n° 10, M. Thyraud, au nom de la commission, propose :

« I. - De rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article 18 de la loi du 10 août 1871 :

« Art. 18. - Les dispositions de la section IV du chapitre III du titre II du livre 1<sup>er</sup> du code des communes sont applicables aux membres des conseils généraux. »

« II. - En conséquence :

« a) De rédiger comme suit le début du premier alinéa de cet article : "Les articles 16 à 18 de la loi..."

« b) De supprimer le texte proposé par cet article pour l'article 19 de la loi du 10 août 1871. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 30, ainsi modifié.

*(L'article 30 est adopté.)*

### Article 31

**M. le président.** « Art. 31. - La loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée est ainsi complétée : au a de l'article 11, après la référence : "13", sont insérées les références : "16, 17, 18, 19". »

Par amendement n° 11, M. Thyraud, au nom de la commission, propose :

« I. - Dans cet article, de remplacer la référence : "13" par la référence : "12".

« II. - Dans les références ajoutées par cet article au a de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions de supprimer la référence : "19". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 31, ainsi modifié.

*(L'article 31 est adopté.)*

### Avant l'article 31 ter et article 31 ter

**M. le président.** La division « titre IV bis » et son intitulé ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

Mais, par amendement n° 12, M. Thyraud, au nom de la commission, propose avant l'article 31 ter de rétablir cette division et son intitulé dans la rédaction suivante :

#### « TITRE IV bis

« Indemnités des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Monsieur le président, je souhaite défendre en même temps l'amendement n° 13, qui traite du même sujet.

**M. le président.** J'appelle donc en discussion l'amendement n° 13, présenté par M. Thyraud, au nom de la commission, et tendant à rétablir l'article 31 ter dans la rédaction suivante :

« I. - Le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> ter de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative aux Conseil supérieur des Français de l'étranger est ainsi rédigé :

« Les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger perçoivent une indemnité forfaitaire représentative de frais généraux exposés pour l'exercice de leur mandat. Cette indemnité varie, en fonction des données géographiques, entre 20 p. 100 et 30 p. 100 du montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. Ils perçoivent également des indemnités de vacation lorsqu'ils participent en France à une réunion à laquelle ils ont été convoqués dans l'exercice de leur mandat. Ils bénéficient de la prise en charge des frais de transport et de séjour en France engagés à l'occasion des réunions du conseil, de son bureau permanent ou de ses commissions et de toute réunion à laquelle ils sont convoqués par le ministre des affaires étrangères.

« II. - Après l'article 1<sup>er</sup> quater de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, il est inséré un article 1<sup>er</sup> quinquies ainsi rédigé :

« Art. 1<sup>er</sup> quinquies. - Les employeurs relevant du droit français sont tenus de laisser aux salariés de leur entreprise, membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger, le temps nécessaire pour participer :

« 1° Aux séances plénières de ce conseil ;

« 2° Aux réunions de son bureau permanent ou de ses commissions dont ils sont membres ;

« 3<sup>o</sup> Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où ils ont été désignés pour représenter le Conseil supérieur ;

« 4<sup>o</sup> Aux réunions des commissions locales instituées auprès des chefs de postes diplomatiques ou consulaires.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret après consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

« III. - Des décrets pris en Conseil d'Etat, après consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger, précisent les conditions dans lesquelles les dispositions de la présente loi sont applicables aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger. »

Veuillez poursuivre, monsieur M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission des lois est attachée à ce que le rôle essentiel des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger soit affirmé dans ce projet de loi. Elle propose donc de rétablir le titre IV *bis* et son intitulé, ainsi que l'article 31 *ter*, qui reprend le texte des trois amendements adoptés par le Sénat en première lecture.

Nous déplorons que l'Assemblée nationale n'ait pas reconnu l'exclusivité que l'article 24 de la Constitution confère au Sénat où sont représentés les Français de l'étranger par l'intermédiaire des sénateurs élus par leurs délégués.

Si le Sénat décide d'inscrire dans le texte les droits et les indemnités des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger, il serait normal que le Gouvernement d'abord, l'Assemblée nationale ensuite, suivent le Sénat.

**MM. Emmanuel Hamel et Xavier de Villepin.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est défavorable aux amendements nos 12 et 13 pour les raisons qui ont déjà été exposées.

En revanche, il est toujours favorable, instruit par les travaux de la commission qui existe au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, à un nouvel examen de la loi du 10 mai 1990, date que je retiens facilement pour des raisons que chacun comprendra.

Je profiterai de cette intervention pour dire à M. Ballayer que je partage son sentiment, s'agissant des maires de petites communes.

Les fonctions de maire sont délicates, quelle que soit la taille de la commune. Le maire d'une commune de 500 habitants, assisté d'une secrétaire de mairie à mi-temps, voire à tiers-temps, éprouve, sans doute, beaucoup plus de difficultés que celui qui peut s'appuyer sur une administration puissante et des services nombreux.

**M. Robert Vizet.** Il n'y a pas beaucoup de maires heureux en ce moment !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

**M. Xavier de Villepin.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. de Villepin.

**M. Xavier de Villepin.** Je remercie la commission des lois et son rapporteur, M. Thyraud, d'avoir bien voulu reprendre nos amendements. Le Gouvernement est en totale contradiction avec lui-même.

**M. Etienne Dailly.** C'est vrai !

**M. Xavier de Villepin.** En effet, dans le communiqué du conseil des ministres du 3 janvier dernier, il exprimait son souci de défendre les Français de l'étranger.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Tout à fait !

**M. Xavier de Villepin.** J'avoue ne pas comprendre qu'il rejette aujourd'hui cet amendement, qui est soutenu par le Conseil supérieur des Français de l'étranger et par tous les élus qui représentent nos compatriotes établis hors de France.

**M. Charles de Cuttoli.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. de Cuttoli.

**M. Charles de Cuttoli.** Monsieur le rapporteur, j'admire votre sens de la mesure. J'irai plus loin. Lors de l'examen de ce projet de loi en première lecture, aussi bien que lors du débat sur le budget du ministère des affaires étrangères, j'avais, à propos de ce problème, parlé d'indignation. Je reprendrais ce mot, aujourd'hui.

Hier matin, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté nos amendements. Et on sait que cette commission se compose, en majorité, de députés qui soutiennent le Gouvernement !

Nous les avons convaincus. Représentant le Sénat en commission mixte paritaire aux côtés de notre rapporteur - je parle sous son contrôle - je peux affirmer que, si les travaux de celle-ci n'avaient pas été prématurément interrompus, sans doute aurait-elle retenu nos amendements. La meilleure preuve en est que, le lendemain matin, la commission des lois de l'Assemblée nationale les adoptait.

Le Gouvernement persiste dans son opposition, sous prétexte - il vient de le répéter - qu'une excellente loi de 1990 a amélioré la situation des Français de l'étranger. Je me réjouis que mon ami M. de Villepin, qui était l'un des auteurs de cette proposition de loi, soit présent. Je ne l'ai pas votée ; je me suis abstenu - qu'il me pardonne de le lui dire - estimant qu'elle n'allait pas assez loin. La raison en est simple : ses auteurs savaient très bien qu'un frein serait immédiatement mis et qu'il ne fallait donc pas aller trop loin dans les demandes présentées et qui étaient pourtant modestes.

Dans cette loi de 1990, qui apporte, selon M. le ministre de l'intérieur, une amélioration indemnitaire, nous nous en sommes remis au décret, c'est-à-dire au Gouvernement pour fixer le montant de l'indemnité.

Nous avons obtenu du ministre des affaires étrangères, qui nous fait tellement de promesses non tenues et renouvelées, une indemnité forfaitaire. L'indemnité la plus basse, celle des délégués qui représentent les Français d'Afrique, s'élève à 1 300 francs par mois. Mes chers collègues, parmi ces derniers figurent des délégués de circonscriptions qui recouvrent plusieurs pays, jusqu'à dix-neuf.

Et on appelle cela une amélioration indemnitaire !

Au cours de la discussion générale, j'ai parlé d'absence de considération pour les représentants des Français de l'étranger - c'est évident - mais également pour le Sénat et, je vais même plus loin, pour l'ensemble du Parlement.

Voilà des textes qui ont été votés à l'unanimité par le Sénat et qui sont repris par la commission des lois de l'Assemblée nationale : il y a donc un accord entre les deux chambres du Parlement. Or le Gouvernement s'y oppose et s'en remet aux promesses que M. Vivien aurait, paraît-il, faites à l'un de mes collègues du groupe socialiste dans une lettre qui n'a pas été rendue publique, à ma connaissance. Ce qui a été rendu public et que j'ai lu, c'est le communiqué du conseil des ministres du 3 janvier 1992, évoqué tout à l'heure par M. de Villepin, et qui ne contient absolument rien de positif en ce qui concerne l'amélioration du statut des membres du Conseil supérieur, excepté, bien entendu, les promesses habituelles.

Lorsque je vois le Gouvernement, en l'occurrence le ministre de l'intérieur, mettre en avant, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, le rôle du ministère des affaires étrangères en disant que cette question relève du ministère des affaires étrangères, je me pose des questions. Quel est le rôle du ministère des affaires étrangères qui n'est pas prévu dans cette procédure parlementaire mais que le Gouvernement invoque constamment ?

Tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez répété avec beaucoup d'insistance que c'est le Parlement qui fait la loi ; nous en sommes tous convaincus ici.

**M. Etienne Dailly.** Quand il le peut !

**M. Charles de Cuttoli.** En l'espèce, le Parlement, dans ses deux chambres, a fait la loi en déposant ces amendements, mais vous vous y opposez.

Je veux bien, personnellement, admettre les pétitions de principe. Mais lorsque vous dites qu'un groupe de travail a été créé au sein de la commission de la représentation et des droits du conseil supérieur des Français de l'étranger et qu'il faut lui faire confiance, je vous réponds que nous sommes en parfaite harmonie avec lui.

**M. Xavier de Villepin.** Très bien !

**M. Charles de Cuttoli.** J'en fais moi-même partie et, au cours de ces débats, je me suis tenu en relation constante avec le président de cette commission, qui est à Luxembourg. Dès lors, je vous en prie !

Je sais très bien qu'à l'Assemblée nationale - vous l'avez précisé, monsieur le secrétaire d'Etat - nous risquons de rencontrer la même opposition. Permettez-moi de vous dire que je le déplore, compte tenu de l'action qui est celle des Français de l'étranger tant au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, où ils ont été élus au suffrage universel direct, qu'au sein du Sénat.

Ne croyez pas que nous tiendrons compte des promesses du Gouvernement et, plus particulièrement, du ministère de l'intérieur, qui font échouer aujourd'hui notre projet. Au contraire, nous continuerons notre action, et de la façon la plus résolue ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et du R.D.E.*)

**M. Jean-Pierre Bayle.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Bayle.

**M. Jean-Pierre Bayle.** Je serai bref, monsieur le président, et ma tâche est un peu moins facile que celle de mes collègues qui viennent de s'exprimer.

**M. Xavier de Villepin.** On vous soutient !

**M. Jean-Pierre Bayle.** Merci !

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'aurais compris que le Gouvernement ne retienne pas l'ensemble des dispositions qui avaient été adoptées par notre assemblée, mais j'avoue comprendre moins bien son opposition à l'amendement de repli que j'avais déposé et qui avait une portée dont, le moins que l'on puisse dire, est qu'elle était modeste, puisqu'il visait, en renvoyant à des décrets pris en Conseil d'Etat, à inclure les élus du conseil supérieur dans le dispositif législatif qui est prévu.

Je partage donc les regrets de nos collègues. Il est vrai que l'on a vanté les mérites de l'initiative parlementaire. Moi, j'ai la faiblesse de penser qu'il n'est pas encore trop tard et que l'Assemblée nationale peut encore revenir sur sa décision.

**M. Guy Allouche.** Très bien !

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous savons amateur de poésie ; je voudrais vous rappeler des vers terribles.

Vous avez dit tout à l'heure - et votre visage était éclairé d'un sourire - que la loi était du 10 mai 1990. Le 10 mai est une date funeste de notre histoire : c'est la fin de la « drôle de guerre » et le début de l'attaque allemande sur le front français en 1940.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous souvenez certainement de ce poème admirable d'Aragon, « Les Lilas et les Roses ». Je vous en citerai deux vers :

« Oh mois des floraisons, mois des métamorphoses,  
« Mai qui fut sans nuage et juin poignardé ».

J'ai le sentiment que votre refus de soutenir, devant l'Assemblée nationale, les amendements du Sénat est un coup de poignard moral donné aux représentants élus des Français de l'étranger.

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, puisque notre collègue M. Hamel vient de parler poésie, je serai plus précis encore dans l'histoire.

La date du 10 mai, certes, nous rappelle, hélas !, le début de la débâcle ; elle nous rappelle aussi l'anniversaire de la mort du roi Louis XV, en 1774. Puisque vous avez voulu, monsieur le secrétaire d'Etat, évoquer le 10 mai, je dois vous dire que, s'agissant du début de la débâcle et de la mort du roi, nous sommes d'accord avec vous pour constater que cette date historique se rapporte étrangement bien à l'actualité.

Mais revenons aux arguments plus sérieux que vous avez avancés, monsieur le secrétaire d'Etat. Vous avez dit qu'une commission *ad hoc* travaillait au sein de la commission des droits du conseil supérieur des Français de l'étranger. Bien évidemment, nous appartenons à ce conseil, et la position de notre commission des droits nous est parfaitement connue : elle a manifesté, par des vœux unanimes, son désir de voir les membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger obtenir des droits analogues à ceux des élus locaux.

Vraiment, nous sommes profondément navrés que vous n'ayez rien retenu des propositions faites par notre rapporteur M. Thyraud et par tous les sénateurs des Français établis hors de France. Nous nous attendions un peu à ce que les amendements déposés par les sénateurs de la majorité sénatoriale soient refusés pour des raisons partisans. Mais au moins pensions-nous que l'amendement présenté par notre collègue Jean-Pierre Bayle, au nom du groupe socialiste, que nous avons voté considérant qu'il s'agissait, en quelque sorte, d'une déclaration de principe, pourrait être approuvé par le Gouvernement. Mais tout a été rejeté !

Enfin, vous avez dit qu'il fallait se référer à la loi du 10 mai 1990. Je ne reviens pas sur la date, puisque j'en ai parlé au début de mon propos. En réalité, si vous voulez enfin agir, il convient, comme le précise l'amendement n° 13 de M. Thyraud, de se référer à la loi du 7 juin 1982, c'est-à-dire à celle qui a donné de nouvelles bases à la situation administrative des délégués élus au suffrage universel par les Français de l'étranger.

Etant d'un optimisme invétéré, je veux tout de même espérer que l'Assemblée nationale réfléchira encore un instant avant de se décider ce soir d'une façon définitive. Le Sénat, on l'a dit, est le représentant constitutionnel des Français établis hors de France. Unanime, toutes tendances confondues, il a voté pour l'introduction des références aux membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger.

Si, en fin de compte, le Gouvernement restait sur sa position, intransigeante et erronée, si l'Assemblée nationale était poussée à exclure les élus de ce conseil du bénéfice de la loi que nous examinons pour la dernière fois, nous en prendrions acte et nous le ferions savoir. Comme il vient d'être dit, les représentants des Français de l'étranger, mais aussi et surtout toutes les communautés françaises de l'étranger, se sentiraient délaissés, insultés. Et ce serait bien dommage pour la France !

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Les Français de l'étranger ont été parfaitement défendus par les sénateurs qui les représentent et dans des conditions d'unanimité que nous nous plaisons à saluer. En commission mixte paritaire, d'ailleurs, le principe de la caisse nationale de retraite, heureuse initiative de la commission des lois, avait - avant qu'elle n'échoue - été adoptée également à l'unanimité des sénateurs, y compris les deux sénateurs socialistes qui y siégeaient. Cela aussi mérite d'être noté...

**M. Jean-Eric Bousch.** C'est le Parlement qui fait la loi !

**M. Etienne Dailly.** C'est justement là où j'en viens, monsieur Bousch, car je veux, moi, développer pour cette affaire des Français de l'étranger une autre considération. Je veux dénoncer, en l'occurrence, l'incohérence totale du Gouvernement et même son incohérence tout au long de cette discussion.

**M. Xavier de Villepin.** Tout à fait !

**M. Etienne Dailly.** Tout à l'heure, s'agissant de la retraite parlementaire - nous en discuterons à fond dans quelques instants, mais elle n'en a pas moins déjà été évoquée - M. le secrétaire d'Etat nous a dit, avec sa courtoisie habituelle et son aisance coutumière, qu'il ne comprenait pas que nous nous étonnions de trouver dans ce projet de loi un tel cavalier, car il était d'origine parlementaire, lors du débat à l'Assemblée nationale et qu'en définitive, « c'est le Parlement qui fait la loi », - vous aviez donc raison de le rappeler, monsieur Bousch.

Il s'agissait, certes, d'une initiative parlementaire, mais vous l'avez acceptée, monsieur le secrétaire d'Etat. Est-ce parce qu'elle venait d'un membre de l'Assemblée nationale ?

Est-ce à dire que, dès lors qu'une initiative parlementaire est d'origine sénatoriale, vous la repoussez, même s'il s'agit de Français de l'étranger et que c'est précisément au Sénat, et au Sénat seulement, qu'ils sont représentés ? Première incohérence, convenez-en !

Deuxième incohérence : vous venez de nous dire, comme vous l'avez d'ailleurs déclaré à l'Assemblée nationale, monsieur le secrétaire d'Etat... (*M. le secrétaire d'Etat s'entretient avec un commissaire du Gouvernement.*)

Je vous laisse le temps de consulter votre collaborateur, car je voudrais que vous m'écoutez aussi. Certes, nous délibérons trop vite mais la faute à qui ? Pas à nous, à vous ! Je ne vous en donne pas moins le temps de vous informer en dernière minute...

J'étais en train de dire que l'incohérence était d'autant plus totale que vous vous permettez de nous dire ici, après l'avoir dit à l'Assemblée nationale - j'ai sous les yeux le compte rendu analytique - que « le Sénat a longuement débattu des indemnités des membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger ».

Et vous n'avez pas craint d'ajouter que « ce projet est relatif aux élus locaux et que les membres du conseil supérieur des Français de l'étranger ne peuvent être considérés comme tels ».

Dès lors, pourquoi écriviez-vous vous-même, dans la rédaction initiale de l'article 34 de votre projet de loi : « Les dispositions des titres III, IV et V de la présente loi sont applicables aux membres des conseils municipaux » - ce sont, certes, des élus locaux, ils entrent dans votre thèse - « des conseils d'arrondissement » - ils entrent moins sûrement dans la catégorie mais, je vous le concède, Paris a un régime quelquefois particulier - « des conseils généraux et des conseils régionaux et aux membres des comités économiques et sociaux. » ?

Ces derniers seraient-ils à vos yeux des élus locaux ? Bien évidemment non, n'est-ce pas, et pourtant, dans votre projet initial, vous les y faisiez figurer au même titre que les élus locaux. Et vous osez ensuite refuser que les membres du conseil supérieur des Français de l'étranger y figurent aussi !

Je vous le dis, mes chers collègues, nous sommes en totale contradiction. Le Gouvernement accepte de s'intéresser à d'autres qu'aux élus locaux quand cela lui chante ! Vous affirmez, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'« en définitive c'est le Parlement qui fait la loi ! » - vous l'avez dit tout à l'heure - mais vous ne vous en souvenez guère puisque, dès qu'il s'agit d'une initiative du Sénat - et qui donc pourrait la prendre à sa place ? - vous la rejetez.

Je dis, monsieur le secrétaire d'Etat, que votre attitude est totalement incohérente. C'est une raison supplémentaire, en dehors de tout motif lié aux Français de l'étranger, pour ne pas accepter de vous suivre et pour se rallier à la commission. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.D.E., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Figuraient également, dans le projet initial, des dispositions relatives aux « membres non élus du comité économique, social et culturel de la Corse », ainsi qu'aux « conseillers non élus des villes de Paris, Lyon et Marseille ». Aussi, permettez-moi de vous dire que l'incohérence est encore plus totale que je l'ai décrite. Elle est partout dans votre texte.

Je vous en prie, monsieur le secrétaire d'Etat, pour une fois, faites donc la grâce au Sénat d'accepter son amendement.

Pourquoi persévérer dans l'erreur ? Vous vous grandiriez en cet instant en l'acceptant, car c'est ici le lieu de le faire, puisque, encore une fois, il n'y a qu'au Sénat que les Français de l'étranger sont représentés. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est dur d'être ministre de ce Gouvernement ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur Hamel, rien n'est facile, vous le savez bien ! (*Nouveaux sourires.*)

Je vous ai écouté, les uns et les autres, avec beaucoup d'attention.

**M. Xavier de Villepin.** Merci !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** J'ai pu constater que ce débat prenait une certaine ampleur...

**M. Xavier de Villepin.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** ...mais j'ai entendu aussi certains propos qui m'ont semblé quelque peu excessifs. Je vous dirai franchement ce que je pense. Vous parlez, monsieur Hamel, d'un « coup de poignard », et vous, monsieur Habert, d'une « insulte » ; j'estime que ces mots, en la circonstance, sont lourds.

En effet, il s'agit tout simplement d'un texte concernant les élus locaux ; l'argument selon lequel il serait dommageable que l'on ne statue pas sur les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger m'apparaîtrait recevable si le Gouvernement et les gouvernements qui l'ont précédé n'avaient rien fait en la matière. Or - vous le savez bien - deux lois, dont nous avons parlé, dont vous n'avez cessé de parler, ont donné des droits nouveaux et ont amélioré la situation des Français de l'étranger et de leurs représentants. Il s'agit des lois votées en 1982 et en 1990.

Chacun comprendra, dans ces conditions, que la majorité actuelle aura fait sa part de travail dans ce domaine. Elle considère cependant - je ne voudrais pas que vous tiriez des conséquences fâcheuses de ce futur antérieur - qu'elle a encore beaucoup à faire.

Vous avez cité une communication qui a été faite en conseil des ministres le 3 janvier dernier. J'y assistais, je m'en souviens donc parfaitement. Il s'agissait d'une communication très intéressante, très riche et très argumentée présentant une série de perspectives.

Lorsque nous déclarons que nous sommes prêts à de nouvelles avancées mais qu'elles doivent d'abord être discutées au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, il ne s'agit pas d'une réponse dilatoire, il s'agit d'un engagement réel, d'un engagement pris le 3 janvier.

Pour ce qui est de ce dispositif, j'ai plaidé, comme M. Philippe Marchand, ici et à l'Assemblée nationale, que ce n'était pas l'objet du texte ; je le maintiens.

Par ailleurs, monsieur Dailly, vous avez cité un argument que j'ai bien entendu - dans tous les sens du terme ! - s'agissant de la rédaction initiale du projet de loi. Celui-ci vise bien les membres des comités économiques et sociaux et ceux d'une assemblée culturelle de la Corse. En effet, certaines dispositions actuellement en vigueur s'appliquent non seulement aux conseillers généraux, mais aussi aux membres de ces organismes. Il convient donc de maintenir une corrélation.

En revanche, le Gouvernement n'entend pas, à la faveur d'un texte relatif aux élus locaux, traiter de la question, tout à fait importante certes, des représentants des Français de l'étranger.

Enfin, monsieur Dailly, votre dernier argument avait trait aux initiatives parlementaires. Le Parlement fait la loi, selon la procédure qui est prévue par la Constitution. Le Gouvernement peut s'exprimer, mais il n'a pas le pouvoir de voter.

S'agissant de ce texte en particulier, il a été très sensible à certaines initiatives du Sénat. En particulier, la prise en compte des systèmes de retraite existants, qui ne figurait pas dans le texte initial du Gouvernement, a été introduite à la demande du Sénat.

Certains représentants de la ville de Paris et d'autres collectivités se sont exprimés avec force et pertinence. Le Gouvernement a tenu compte de leurs arguments, comme M. le rapporteur a bien voulu le reconnaître, d'autant qu'ils allaient dans un sens qui paraissait souhaitable.

Je viens d'en apporter une preuve que chacun peut constater.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, cette division, avant l'article 31 *ter* et son intitulé sont rétablis dans cette rédaction.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 31 *ter* est rétabli dans cette rédaction.

#### Articles 31 quater, 31 quinquies et 32 A

**M. le président.** Les articles 31 *quater*, 31 *quinquies* et 32 A ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

#### Article 33 *ter*

**M. le président.** « Art 33 *ter*. - Il est créé au chapitre I du titre VIII du livre III du code de la sécurité sociale une section 10 ainsi rédigée :

##### « Section 10

##### « Elus locaux

« Art. L. 381-32. - Les élus locaux sont affiliés au régime général de la sécurité sociale, dans les conditions définies aux articles L. 121-45, L. 123-10 et L. 123-13 du code des communes et aux articles 8, 16 et 19 de la loi du 10 mars 1871 relative aux conseils généraux. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission n'a pas déposé d'amendement tendant à supprimer l'article 33 *ter*. Celui-ci est manifestement incompatible avec l'amendement n° 9, qui est relatif à la caisse autonome de retraite et que le Sénat vient d'adopter.

Je demande donc au Sénat de repousser cet article.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 33 *ter*.

(L'article 33 *ter* n'est pas adopté.)

#### Articles 33 quater, 33 sexies et 34

**M. le président.** « Art. 33 *quater*. - Après l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, il est inséré un article 11 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 11 *bis*. - Sans préjudice des dispositions plus favorables qui leur seraient applicables, les fonctionnaires qui occupent des fonctions publiques électives bénéficient des garanties accordées aux titulaires de mandats locaux et du droit à la formation des élus locaux reconnu par la loi n° du relative aux conditions d'exercice des mandats locaux. » - (Adopté.)

« Art. 33 *sexies*. - Sans préjudice des dispositions plus favorables qui leur seraient applicables, les agents contractuels de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs qui exercent des fonctions publiques électives bénéficient des garanties accordées aux titulaires de mandats locaux et du droit à la formation des élus locaux reconnu par la présente loi. » - (Adopté.)

« Art. 34. - Les dispositions des titres III, IV et V de la présente loi sont applicables aux membres des conseils municipaux, des conseils d'arrondissement, des conseils généraux et des conseils régionaux et aux membres des comités économiques et sociaux à compter du prochain renouvellement des conseils généraux et des conseils régionaux dans les conditions prévues par la loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux. » - (Adopté.)

#### Article 35

**M. le président.** « Art. 35. - Pour leur assurer les moyens adaptés à la mise en œuvre de la présente loi et contribuer à la démocratisation des mandats locaux, les petites communes rurales reçoivent une dotation particulière prélevée sur les recettes de l'Etat, et déterminée chaque année en fonction de la population totale de ces communes ainsi que de leur potentiel fiscal. Ces dispositions sont applicables aux collectivités des territoires d'outre-mer, de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon et aux circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Par amendement n° 14, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'article 35 :

« I. - Pour contribuer au financement des charges résultant de la présente loi et faciliter l'exercice de la démocratie locale, il est institué en faveur des communes de moins de 2 000 habitants une dotation particulière prélevée sur les recettes de l'Etat. Cette dotation comporte deux parts.

« La première part est destinée à compenser la charge résultant du versement de l'indemnité minimale du maire, telle qu'elle est définie à l'article L. 123-5-3 du code des communes.

« La seconde part est répartie entre les communes en fonction de leur population et de leur potentiel fiscal respectifs dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat.

« Pour 1992, le montant global de la dotation particulière est fixé à un milliard de francs. Pour les exercices suivants, il progressera chaque année selon le taux de progression constaté au cours de la même période de référence pour la dotation globale de fonctionnement.

« II. - Les pertes de recettes résultant du I ci-dessus sont compensées par le relèvement à due concurrence des droits mentionnés par les articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** J'ai indiqué dans la discussion générale que la promesse du Gouvernement relative à une dotation particulière ne contenait aucun chiffre et qu'il était donc difficile de la prendre au sérieux.

M. le ministre de l'intérieur a déclaré qu'il s'agirait d'une dotation d'au minimum 250 millions de francs

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Il s'agit bien de 250 millions de francs au minimum.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, ne pas l'avoir écrit dans le texte ?

Nous avons l'habitude de l'interprétation qui est faite des lois votées par le Parlement ! Les travaux parlementaires ne sont que très exceptionnellement pris en compte.

Pourquoi M. le ministre de l'intérieur, qui dit s'être entretenu de ce sujet avec son collègue de l'économie et des finances, n'a-t-il pas inscrit le montant à l'article 35 ? Cela aurait été tellement simple !

La commission a donc repris l'amendement qu'elle avait présenté en première lecture et qui tendait à fixer cette dotation à un milliard de francs, ce qui n'a rien d'excessif, compte tenu des charges nouvelles que ce projet de loi fera supporter aux collectivités territoriales.

Par ailleurs, cet amendement prévoit une augmentation annuelle, selon les variations de la D.G.F., sans qu'il soit nécessaire de réunir le comité des finances locales. S'il fallait le réunir à chaque fois, nous n'en finirions pas !

Enfin, si une dotation est prévue, elle doit être fixée pour le premier exercice, c'est-à-dire celui de 1992 et non pas celui de 1993, précision qui ne figure pas dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Pour des raisons qui ont déjà été très largement expliquées, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Monsieur le rapporteur, la somme est bien de 250 millions de francs au minimum. Il s'agit du montant sur lequel le Gouvernement s'est engagé.

Cette somme ne figure pas dans le projet de loi parce qu'il nous a paru judicieux que le texte instaure le mécanisme et que le montant de la dotation figure dans la loi de finances. Il appartiendra alors au Parlement d'en débattre chaque année, à l'occasion de l'examen de la loi de finances.

En outre, étant donné la rédaction de cet amendement, le Gouvernement invoque, bien entendu - vous le comprendrez - l'article 40 de la Constitution.

**M. le président.** L'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. René Ballayer, au nom de la commission des finances.** La commission des finances ne s'est pas réunie ; il me semble, cependant, qu'il ne s'applique pas.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je tiens à présenter une observation, avec infiniment de prudence et de modestie.

Ma fréquentation des deux assemblées m'amène à constater que si, à l'Assemblée nationale, l'article 40 s'applique toujours, au Sénat, il est très difficile de comprendre les raisons pour lesquelles il s'applique dans certaines circonstances et pas dans d'autres.

Pour répondre à ma curiosité, j'aimerais qu'on puisse rationnellement m'expliquer en vertu de quel argument l'article 40 s'applique à l'encontre de l'amendement n° 6 et ne s'applique pas à l'encontre de l'amendement n° 14, qui engendre pourtant une dépense supplémentaire de un milliard de francs.

**M. René Ballayer, au nom de la commission des finances.** L'amendement est gagé !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Mais sans doute M. Dailly va-t-il me l'expliquer !

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'y a pas de débat sur cette question. Par ailleurs, la commission des finances n'a pas à s'expliquer.

Cependant, si M. Dailly veut parler de la Constitution, je lui donne la parole.

**M. Etienne Dailly.** Je n'y tiens pas du tout mais, dès lors que M. le secrétaire d'Etat demande mon concours, je ne puis me refuser à l'éclairer. Je ne sais jamais rien refuser au Gouvernement, vous le savez bien, monsieur le secrétaire d'Etat.

De l'amendement, je me garderai bien néanmoins de parler, car les décisions de la commission des finances - M. le président vient fort justement de le rappeler - ne se commentent pas.

Si M. le secrétaire d'Etat ne m'avait posé que cette question, il serait resté sur sa soif. Mais il m'en pose une autre : celle de savoir comment il a été possible précédemment d'admettre que l'article 40 s'appliquait à un amendement antérieur alors qu'il ne s'applique pas à l'amendement en discussion.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous signalerai *mezzo voce* que le dernier amendement en question, lui, est gagé et que c'est peut être la raison pour laquelle l'article 40 ne s'applique pas. Mais, je le répète, on ne commente pas les décisions de la commission des finances et je ne vous fais cette révélation que pour orienter vos recherches.

Pourquoi l'article 40 s'est-il appliqué à un amendement précédent ? Tout simplement, parce que M. Ballayer s'est trompé ! Cela peut arriver à tout le monde.

Il y a deux jours, la commission des finances avait en effet déclaré sur le même amendement la non-applicabilité de l'article 40. Elle ne s'est pas réunie depuis et, par conséquent, elle n'a sûrement pas changé d'avis.

Si elle avait déclaré que l'article 40 ne s'appliquait pas à l'amendement n° 6, ce n'était pas parce qu'il était gagé - lui ne l'était et ne l'est toujours pas - c'est sûrement parce qu'il n'ouvre qu'une faculté aux collectivités locales et qu'il ne leur impose aucune obligation, donc aucune augmentation de charge publique.

C'est à l'évidence parce que la mesure n'est pas obligatoire que la commission des finances avait auparavant déclaré que l'article 40 ne s'appliquait pas.

Voilà, je crois, qui devrait vous éclairer, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. le président.** Monsieur Dailly, représentant de la commission des finances ne s'est pas trompé ! Il ne se trompe jamais.

**M. Etienne Dailly.** Effet, monsieur le président, un membre de la commission des finances ne se trompe jamais !

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Il suffit de le savoir !

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** M. le secrétaire d'Etat a confirmé les propos de M. le ministre de l'intérieur selon lesquels la dotation serait de 250 millions de francs. Toutefois, il n'a pas répondu très exactement à la question que je lui ai posée : pourquoi le chiffre ne figure-t-il pas dès maintenant dans la loi ?

Il est prévu dans le texte adopté par l'Assemblée nationale que c'est la loi de finances qui fixera cette dotation. Or, la loi de finances ne sera applicable que pour 1993, alors que le texte que nous examinons le sera dès le mois de mars 1992.

Dès lors, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous pose une question précise : la somme de 250 millions de francs dont vous avez parlé, ainsi que M. le ministre de l'intérieur, figurera-t-elle dans le collectif pour que le texte puisse s'appliquer dès le mois de mars 1992. Il faut éviter toute ambiguïté et tout faux-fuyant. Les élus locaux doivent savoir exactement le sort que vous leur réservez.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur le rapporteur, la disposition s'applique à compter de la prochaine loi de finances, c'est-à-dire celle dont nous allons débattre à la fin de cette année, pour l'année prochaine.

Vous disant cela, j'ai conscience que, ainsi, je ne prendrai pas d'engagement qui susciterait des déceptions ou je ne ferai pas de discours imprudent.

Rien n'empêcherait d'examiner à la faveur d'une loi de finances rectificative cette question. Rien n'empêcherait de le faire, j'emploie le conditionnel à dessein.

Par conséquent, une chose est certaine : la loi s'appliquera pour l'année 1993.

Je n'exclus pas qu'on puisse faire mieux, mais je n'en prends pas non plus l'engagement.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il va de soi que la commission des lois maintient son amendement.

Je remercie M. le secrétaire d'Etat de sa franchise. Jusqu'à maintenant, la plupart de ceux qui avaient entendu le Gouvernement parler avec émotion des petites communes rurales pensaient que l'aide s'appliquerait immédiatement. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 35 est ainsi rédigé.

#### Article 35 bis

**M. le président.** L'article 35 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

#### Article 36

**M. le président.** « Art. 36. - L'indemnité parlementaire définie à l'article premier de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement est imposable à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun. La date d'entrée en vigueur de la présente disposition sera fixée par la loi de finances pour 1993. »

Par amendement n° 16, M. Dailly propose, dans cet article, après les mots : « à l'impôt sur le revenu », de rédiger comme suit la fin de la première phrase : « dans les conditions du droit commun des traitements et salaires. »

La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Je me permets d'indiquer que cet amendement n° 16 est rectifié quant à la signature. Il est en effet présenté par moi-même, bien sûr, mais aussi par mon excellent collègue et ami M. Cartigny, qui était déjà signataire avec moi d'un amendement à cet égard lors de la première lecture.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 16 rectifié, qui est présenté par MM. Dailly et Cartigny, et dont le dispositif reste le même que l'amendement n° 16.

Veuillez poursuivre, monsieur Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Quel est l'objet de cet amendement n° 16 rectifié ? Lorsque nous avons examiné le texte ici, lors de la lecture unique à laquelle nous condamnait l'urgence, abusivement déclarée par le Gouvernement, cet article 36 avait suscité deux amendements. L'un d'eux, déposé par mon collègue M. Cartigny et par moi-même, et qui portait le n° 187 rectifié *bis*, visait à substituer aux mots « dans les conditions de droit commun » les mots : « dans les mêmes conditions qu'un traitement ».

Je vous rappelle le texte de cet article 36 nouveau dû à une initiative parlementaire : « L'indemnité parlementaire définie à l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement est imposable à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun ».

Pourquoi proposons-nous une telle substitution ? Tout simplement parce que l'expression : « les conditions de droit commun », je le répète à nouveau, cela ne veut rien dire ! En effet, dans le code général des impôts, il est dit à l'article premier qu'il est établi un impôt annuel unique sur les revenus des personnes physiques, désigné sous le nom d'impôt sur le revenu, - c'est bien de lui qu'il s'agit - imposables à l'impôt sur le revenu - je viens de lire le texte - et cet impôt « frappe le revenu net global du contribuable déterminé conformément aux dispositions des articles 156 à 168.

Il est dit, en outre, que ce revenu net global est composé par le total des revenus nets des catégories suivantes : 1) revenu foncier ; 2) bénéfices industriels et commerciaux ; 3) rémunérations des gérants majoritaires de sociétés, etc. ; 4) bénéfice de l'exploitation agricole ; 5) traitements, salaires, indemnités, émoluments, pensions et rentes viagères » - là, il y a imposition distincte selon qu'il s'agit de traitements et de salaires ou bien d'indemnités d'émoluments ou de pensions et de rentes viagères, quelquefois, dans une même catégorie, vous avez ainsi deux méthodes d'imposition différentes - 6) bénéfices des professions non commerciales ; 7) revenus de capitaux immobiliers ; 8) plus-values.

Voilà les huit catégories de revenus imposables à l'impôt sur le revenu et il y a encore un article 92, selon lequel, lorsque le revenu n'entre dans aucune des catégories susmentionnées, il est considéré comme un bénéfice non commercial.

Or l'indemnité parlementaire est une indemnité *sui generis* qui ne répond à aucune définition connue. Ce n'est pas un salaire - je ne sais pas que vous vous considériez, mes chers collègues comme des salariés ! - ce n'est pas un honoraire ; il ne s'agit pas, non plus, j'imagine, de bénéfices non commerciaux. Par conséquent, l'indemnité parlementaire n'entre donc dans aucune des catégories de revenus imposables selon le droit commun ! Il est donc stupide de dire qu'elle sera imposable à l'impôt sur le revenu « dans les conditions du droit commun » !

Cela ne veut rien dire parce qu'il y a huit droits communs et même, à l'intérieur de la catégorie 5, il y en a trois, ce qui fait dix en tout.

Il est donc indispensable de préciser la catégorie de revenus imposables à l'impôt sur le revenu selon le droit commun de laquelle elle sera imposée. Il faut donc le préciser.

Nous avons dit, en première lecture, M. Cartigny et moi-même, tout le mal que nous pensions du caractère inoportun et démagogue de l'initiative qui avait été prise à l'Assemblée nationale. Nous confirmons qu'elle est inutilement démagogique et parfaitement stupide.

Ce n'est pas parce que la classe politique subit les critiques de l'opinion à cause de la malhonnêteté de quelques-uns - elles sont très peu nombreuses en fait, car, dans son ensemble, je soutiens que la classe politique française est honnête et beaucoup moins corrompue que dans d'autres pays - que l'on doit prendre des mesures de cette nature.

L'opinion pourrait penser que le dispositif fiscal qui s'appliquait jusqu'ici à l'indemnité parlementaire était malhonnête et que nous bénéficions d'un privilège de plus, alors qu'il résultait de l'article 87 de la loi du 30 décembre 1928

que 45 p. 100 du montant de l'indemnité parlementaire étaient réputés correspondre aux frais réels de l'exercice de notre mandat.

Mon collègue M. Cartigny et moi-même estimions que si l'on voulait imposer la totalité de l'indemnité parlementaire il fallait, en contrepartie, permettre aux élus de déduire leurs frais réels : l'amortissement de leur voiture, leurs pneumatiques, leur carburant, leur entretien, les loyers des permanences, leur éclairage, leur chauffage, les notes de téléphone, les couronnes mortuaires, les distributions de prix et tout le reste que vous connaissez bien, frais qui, au total, j'en suis certain, finissent par dépasser les 45 p. 100 en question.

Peu importe. On est stupidement entré dans une voie. Il n'est, hélas ! en l'état actuel des choses, pas question de revenir en arrière. Mais, au moins, n'adoptons pas un texte qui ne veut rien dire.

Si nous retenons l'expression « dans les conditions du droit commun », cela ne veut rien dire. Cela donnera lieu à de nouvelles ambiguïtés, à de nouvelles explications, à l'obligation d'édicter de nouvelles circulaires, lesquelles feront l'objet de nouvelles critiques, de nouvelles insinuations désobligeantes et, pourquoi pas, de nouvelles initiatives aussi stupides que celle-ci !

En première lecture, le Sénat n'a pas adopté notre amendement - je parle sous le contrôle de la commission - celle-ci lui ayant préféré un amendement de M. Rocca Serra, qui visait à soumettre l'indemnité parlementaire à un prélèvement libérateur. C'est donc ce que le Sénat a voté. M. Cartigny et moi-même nous sommes effacés et nous avons même voté cet amendement, qui venait en premier, puisqu'il avait la préférence de la commission.

Mais, en commission mixte paritaire, les députés nous ont expliqué qu'ils ne voulaient à aucun prix de ce prélèvement libérateur. Par conséquent, il nous revient un texte dans lequel l'Assemblée nationale est revenue à sa position de première lecture en maintenant la rédaction : « est imposable à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun ».

J'ai essayé, en commission mixte paritaire, de dire : « non, pas dans les conditions de droit commun » et j'ai repris notre amendement qui précisait : « dans les mêmes conditions qu'un traitement ».

Nos collègues députés ont alors fait valoir qu'il était indispensable que les mots : « dans les conditions de droit commun » apparaissent dans le texte, qu'il s'agissait en quelque sorte de mots magiques qui établissaient de la manière la plus claire que nous nous rangions au droit commun et qu'il n'y avait surtout rien de spécial qui pouvait être fait pour l'indemnité des membres du Parlement.

Parfait, je me range à leurs raisons ; je ne peux mieux faire que d'aller dans leur sens et de ne pas toucher aux mots magiques « dans les conditions du droit commun ».

Nous demandons simplement, M. Cartigny et moi-même - tel est l'objet de l'amendement n° 16 rectifié - d'y ajouter « des traitements et salaires », puisque c'est la sous-catégorie de la catégorie 5 - traitements, salaires, indemnités, émoluments, pensions et rentes viagères - qui est appliquée actuellement à la partie imposable de notre indemnité.

Par conséquent, nous ne demandons absolument rien de nouveau. Les circulaires du ministère considèrent actuellement l'indemnité comme un traitement et salaire, mais avec 45 p. 100 de forfait.

A partir du moment où l'on sort du champ d'application de la circulaire pour revenir au plan législatif, alors la loi doit être claire et précise. Il faut donc y insérer, après les mots « dans les conditions du droit commun », les mots « des traitements et salaires. » Ainsi, nous nous plaçons, de par la loi, dans le droit commun des traitements et salaires.

C'est regrettable en soi. Puisque tel est ce qui est souhaité, alors au moins exprimons-le très clairement afin que votre texte ait une signification !

Tel est l'objet de notre amendement n° 16 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission a préféré ne pas modifier le texte adopté par l'Assemblée nationale. En effet, selon elle, toutes les dispositions adoptées par le Parlement qui paraîtraient diminuer les conséquences de la décision pseudo-parlementaire - car il ne fait aucun doute qu'elle



a été inspirée par le Gouvernement - visant à réduire l'indemnité parlementaire - la fiscalisation correspond bien à une diminution - seront mal perçues par l'opinion publique.

Il n'en reste pas moins que l'amendement n° 16, rectifié maintenant, est justifié sur le plan juridique, car il se raccroche à un système existant. Le droit commun évoqué est celui qui résulte de la loi de 1938, instaurant une fiscalisation. Il faut que l'on sache que les indemnités parlementaires sont fiscalisées. On pourrait, en effet, croire qu'elles sont totalement exonérées d'impôts.

La commission aurait pu - mais elle ne l'a pas fait et il m'est difficile de me substituer à mes collègues - assimiler le régime de l'indemnité parlementaire au régime autonome que l'Assemblée nationale a adopté pour les élus locaux. Si ces derniers perçoivent d'autres revenus, ils ne s'y ajouteront donc pas.

La commission des lois n'a pas statué à ce sujet et il m'est difficile de me prononcer à sa place.

Si je donne un avis favorable à l'amendement de M. Dailly, c'est parce qu'elle avait émis un avis favorable. Mais elle n'a pas pris elle-même d'initiative compte tenu du fait que c'est un point très sensible.

D'ailleurs, dans la discussion générale, notre collègue M. Jean-Marie Girault a dit très franchement ce que bon nombre d'entre nous pensent : l'opinion publique a très certainement des raisons d'être lasse de certains scandales politico-financiers, mais ces derniers ne devraient pas atteindre l'ensemble de la représentation nationale, qui, dans sa quasi-totalité, est parfaitement honnête et régulière.

Il n'en reste pas moins que l'initiative du groupe socialiste à l'Assemblée nationale se traduit par une diminution de l'indemnité parlementaire. Cela dit, au Sénat, aucun de nous ne travaille pour cette indemnité. De plus, étant donné que tout ce que nous pourrions proposer ne sera pas accepté par l'Assemblée nationale - vous savez, vous, monsieur Dailly, quelle a été l'attitude sur ce point des députés siégeant à la commission mixte paritaire : toutes tendances confondues, ils étaient contre la position exprimée par le Sénat - ce n'est pas la peine que nous perdions notre temps en voulant modifier le régime.

Je le répète, la commission des lois a émis un avis favorable sur l'amendement n° 16 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement reprend à son compte un bon nombre des propos de M. le rapporteur. Il considère qu'il n'est pas d'usage d'ajouter la précision du type de celle que proposent d'apporter MM. Dailly et Cartigny : « dans les conditions du droit commun des traitements et des salaires ». C'est pourquoi le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Je précise toutefois, que, s'agissant de l'honnêteté des élus, de l'énorme majorité d'entre eux, je partage ce qui a été fort bien dit à la fois par M. Dailly et par M. le rapporteur.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 16 rectifié.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Monsieur le secrétaire d'Etat, répondez-moi : vous n'avez pas l'intention, je suppose, de modifier la nature de l'imposition de l'indemnité parlementaire sous prétexte qu'elle est maintenant imposable dans sa totalité ? Elle sera toujours considérée, comme le prescrivent les circulaires en vigueur, comme un traitement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Tout à fait !

**M. Etienne Dailly.** J'en prends acte. Dès lors, il est incompréhensible que vous soyez défavorable à notre amendement, qui ne dit rien d'autre, mais qui le dit ! A partir du moment où l'on veut que la loi s'en mêle, qu'elle s'en mêle jusqu'au bout !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 16 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 36, ainsi modifié.

(L'article 36 est adopté.)

### Article 37

**M. le président.** « Art. 37. - Lorsque les élus locaux mentionnés à l'article L. 121-17 du code des communes, à l'article 36 bis de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux et à l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions sont victimes d'un accident survenu dans l'exercice de leurs fonctions, les collectivités publiques concernées versent directement aux praticiens, pharmaciens, auxiliaires médicaux, fournisseurs ainsi qu'aux établissements le montant des prestations afférentes à cet accident calculé selon les tarifs appliqués en matière d'assurance maladie. »

Par amendement n° 17, MM. Dreyfus-Schmidt, Allouche, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit cet article :

« Lorsque les élus locaux mentionnés à l'article L. 122-17 du code des communes, à l'article 36 bis de la loi du 10 août 1871 précitée et à l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée sont victimes d'un accident survenu dans l'exercice de leurs fonctions, l'organisme de sécurité sociale auquel ils sont affiliés leur verse les prestations d'assurance maladie sans préjudice du recours dudit organisme contre la collectivité responsable ou, le cas échéant, l'assureur de celle-ci. »

La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Cet amendement tend à rétablir, dans une rédaction approuvée par le Sénat en première lecture - mon ami M. Dreyfus-Schmidt s'était expliqué avec force détails - ce qui est devenu l'article 37 nouveau.

M. le ministre de l'intérieur, au banc du Gouvernement, avait déclaré qu'il comprenait cette argumentation mais, en l'absence d'éléments précis, il avait souhaité procéder à un examen plus approfondi, s'engageant à ce qu'une nouvelle rédaction soit proposée dans la suite des travaux parlementaires.

Elle l'a effectivement été lors du débat à l'Assemblée nationale. Toutefois, manifestement, la rédaction, sur le fond, ne correspond pas du tout à ce que souhaitait notre ami M. Dreyfus-Schmidt.

Aussi demandons-nous le rétablissement de la première version.

En effet, les élus ne sont ni des salariés, ni des fonctionnaires, nous l'avons dit tout au long de ce débat.

En outre, les petites communes n'ont pas la possibilité de verser des sommes importantes à la suite d'un accident, avant que la sécurité sociale n'effectue des remboursements. Elles ne sont pas non plus en mesure d'émettre de nombreux mandats portant sur de petites sommes, ni même de connaître les tarifs appliqués en matière d'assurance maladie.

Les organismes sociaux sont, eux, quasiment certains d'être remboursés par les collectivités et, en fait, par leur compagnie d'assurances, puisque les collectivités locales sont responsables, que l'élu soit ou non en tort. Il ne s'agit donc pas de faire l'avance, dans la mesure où les élus sont des assurés sociaux.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le secrétaire d'Etat, nous souhaitons revenir, pour l'article 37, à la rédaction que le Sénat avait adoptée en première lecture (*Applaudissements sur les travées socialistes*).

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** L'amendement qu'avait présenté M. Dreyfus-Schmidt en première lecture correspondait à une situation précise, qu'il avait parfaitement décrite. Or l'Assemblée nationale n'a manifestement pas compris les intentions de notre collègue.

L'amendement que soumet aujourd'hui le groupe socialiste est effectivement identique à celui qu'avait adopté le Sénat. La rédaction qu'il présente s'impose, car le texte voté par l'Assemblée nationale, d'une part, ne pourrait que très difficilement être appliqué par les collectivités locales et, d'autre part, créerait des incertitudes sur le montant effectivement remboursé, qui varierait selon les régimes sociaux.

Je demande donc au Sénat de bien vouloir rétablir l'article 37 dans la rédaction qu'il avait adoptée en première lecture.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement comprend tout à fait les motivations de M. Dreyfus-Schmidt, qui viennent d'être à nouveau exposées par M. Allouche.

Toutefois, il ne lui paraît pas logique que, dès lors qu'un élu est victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions, les charges afférentes soient supportées par le régime général de la sécurité sociale auquel cet élu est affilié à un autre titre, en sa qualité de salarié, par exemple.

Le Gouvernement estime plus raisonnable que cette charge revienne aux compagnies d'assurances avec lesquelles les collectivités contractent précisément à cet effet. Il y a là une question de cohérence.

C'est pourquoi le Gouvernement ne peut pas faire sienne la démarche du groupe socialiste du Sénat sur ce point.

En tout état de cause, le Gouvernement invoque l'article 40 de la Constitution à l'encontre de cet amendement.

**M. le président.** L'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. René Ballayer, au nom de la commission des finances.** Il l'est, monsieur le président.

**M. le président.** L'article 40 étant applicable, l'amendement n° 17 n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 37.

(L'article 37 est adopté.)

#### Intitulé du projet de loi

**M. le président.** Par amendement n° 15, M. Thyraud, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi relatif aux conditions d'exercice du mandat des élus locaux et des membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il s'agit de tirer les conséquences du vote, par le Sénat, des dispositions relatives aux Français de l'étranger et, donc, de modifier l'intitulé qui avait été proposé à l'origine, puis a été rétabli par l'Assemblée nationale.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** S'agissant d'un amendement de conséquence, l'avis du Gouvernement est défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi rédigé.

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la nouvelle lecture.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Allouche, pour explication de vote.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme du travail législatif, pour ce qui concerne le Sénat, sur ce projet de loi.

Ce texte était attendu depuis très longtemps. Comment, dès lors, ne pas se féliciter de l'heureuse initiative prise par le Gouvernement en l'inscrivant à l'ordre du jour de la session extraordinaire du Parlement ?

Le « statut de l'élu », comme on disait autrefois - M. le secrétaire d'Etat a souligné que l'expression était impropre -, était devenu un véritable serpent de mer. Eh bien ! dans quelques heures, le projet de loi tendant à préciser les conditions d'exercice des mandats locaux sera une réalité. On ne peut que s'en réjouir.

Ce texte vient, en effet, parachever, en quelque sorte, la décentralisation. Dès 1982, notre collègue M. Marcel Debarge avait tracé, dans un rapport, les grandes lignes de ce qui devait devenir le projet de loi.

Disons qu'il s'agit d'une excellente base de départ, car nous sommes conscients que, dans quelques années, il faudra sans aucun doute améliorer certaines de ses dispositions.

En tout état de cause, ce projet de loi contribuera à démocratiser la vie publique et l'accès aux fonctions électives. En effet, il apporte des garanties incontestables au regard de l'exercice du mandat électif, ainsi que dans le domaine de la sécurité de l'emploi et des perspectives de carrière des élus.

M. le secrétaire d'Etat disait à l'instant que le Gouvernement était à la recherche d'un juste équilibre entre les demandes des élus et les contraintes des finances locales. Nous partageons ce souci de prise en compte des demandes de nos collègues conseillers municipaux, généraux ou régionaux. Pour autant, le Parlement ne peut pas ne pas se soucier aussi des finances locales.

Quelques insuffisances ont été soulignées au cours de nos débats. Nous-mêmes les avons regrettées. Toutefois, tenant à nous montrer positifs, nous soulignons l'avancée incontestable que marque ce projet de loi. C'est l'honneur du Gouvernement de l'avoir proposé et c'est celui du Parlement d'avoir légiféré en ce sens.

Comme M. le rapporteur l'a indiqué lors de la discussion générale, nous aurions souhaité disposer d'un peu plus de temps. S'il est un texte qui aurait mérité une navette, c'est bien celui-là !

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. Guy Allouche.** De même, le groupe socialiste du Sénat considère que ce texte aurait pu faire l'objet d'un accord en commission mixte paritaire. Malheureusement, il n'en a pas été ainsi.

Je voudrais maintenant adresser mes plus vifs remerciements à M. Thyraud, rapporteur de la commission des lois. Je tiens à lui dire combien, chaque fois qu'il présente un rapport au Sénat, nous apprécions son honnêteté intellectuelle et la qualité du travail qu'il fournit. (*Applaudissements.*)

J'ajouterai, avec une profonde sincérité, que les rapports de notre collègue Jacques Thyraud font les délices de la vie parlementaire.

**M. Jean Chérioux.** Très bien !

**M. Guy Allouche.** Tout au long de ce débat, une très réelle volonté de conciliation s'est manifestée entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Pour ce qui nous concerne, membres du groupe socialiste, nous avons été satisfaits de voir prises en compte certaines des propositions que nous avions avancées.

Les indemnités ont été revalorisées et rationalisées.

Partisans de la transparence, nous avons souhaité la fiscalisation. Mais nous avons aussi proposé un mécanisme très simple permettant, notamment, l'évaluation du retour de la part fiscale.

S'agissant de la dotation, nous regrettons nous aussi que son montant ne soit pas précisé dans le texte de loi.

En ce qui concerne la retraite, je ne reviendrai pas sur les explications excellentement fournies tout à l'heure par mon ami Jacques Carat tout à l'heure.

Je vous dirai simplement, monsieur le secrétaire d'Etat, que, sur ce point particulier, l'attente des maires est vive, ainsi que nous l'avons souligné à plusieurs reprises. Incontestablement, la proposition du Gouvernement à cet égard constitue une amélioration, mais il faut aller plus loin.

Nous sommes de ceux qui pensent qu'il est légitime que la nation témoigne sa solidarité envers des hommes et des femmes qui se dévouent au bien public pendant, vingt, vingt-cinq, voire trente ans. Cette reconnaissance, la population est à même de la comprendre si on lui en expose clairement les fondements.

Le Gouvernement a, certes, de bonnes raisons que le Parlement ne peut ignorer. Monsieur le secrétaire d'Etat, admettez que le Parlement a aussi d'excellentes raisons. Le Gouvernement, en la circonstance - car il n'est pas trop tard - s'il prenait en considération les raisons qui ont été exprimées au Sénat, tirerait le plus grand profit d'une telle attitude.

En première lecture, le groupe socialiste du Sénat a voté le texte tel qu'il résultait de nos travaux.

Après l'échec de la commission mixte paritaire, lors de cette nouvelle lecture, nous n'avons pas décelé de divergences réelles avec les modifications que M. le rapporteur, au nom de la commission des lois, a soumises au Sénat. C'est pourquoi, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce texte tel qu'il résulte de nos travaux. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.  
(*Le projet de loi est adopté.*)

6

### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée, conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

**Titulaires :** MM. Jacques Larché, Charles Jolibois, Etienne Dailly, Paul Masson, Marcel Rudloff, Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Lederman.

**Suppléants :** MM. Guy Allouche, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Bernard Laurent, Robert Pagès, Michel Rufin et Jacques Sourdiille.

7

### AJOURNEMENT DU SÉNAT

**M. le président.** Mes chers collègues, nous arrivons au terme de cette session extraordinaire.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je tiens, avant que vous ne prononciez l'ajournement du Sénat, à remercier l'ensemble de ses membres - et ces remerciements doivent également aller à son personnel - pour le travail très important qui a été accompli au cours de cette session extraordinaire.

Celle-ci a en effet permis d'achever l'examen de cinq textes importants : la réforme du statut de la magistrature, le projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, le projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République et, enfin, le projet de loi relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux, que le Sénat vient de discuter en nouvelle lecture.

A cet égard, je veux tout particulièrement remercier à mon tour M. Thyraud du travail très important qu'il a accompli sur ce dernier texte.

La sérénité dans laquelle, me semble-t-il, se sont déroulés nos débats a permis qu'un certain nombre d'avancées soient réalisées. En tout cas, un dialogue tout à fait riche et approfondi a pu s'instaurer. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

Au nom des membres du Sénat, de son personnel, je tiens à dire combien nous avons été sensibles à l'esprit que vous avez témoigné et aux paroles que vous venez de prononcer.

Mes chers collègues, je constate que le Sénat a achevé l'examen des textes qui étaient inscrits à son ordre du jour.

Mais l'Assemblée nationale n'ayant pas terminé ses travaux, le Sénat voudra sans doute s'ajourner en laissant le soin à son président de le convoquer, s'il était nécessaire, étant entendu que la clôture de la session extraordinaire sera constatée par une communication qui sera publiée au *Journal officiel*.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.*)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
MICHEL LAISSY

### COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIANT L'ORDONNANCE N° 58-1270 DU 22 DÉCEMBRE 1958 PORTANT LOI ORGANIQUE RELATIVE AU STATUT DE LA MAGISTRATURE

#### Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale mercredi 15 janvier 1992 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

#### Députés

**Titulaires :** MM. Gérard Gouzes ; Alain Fort ; Jean-Pierre Michel ; François Massot ; François Colcombet ; Mme Nicole Catala ; M. Pascal Clément.

**Suppléants :** MM. Marcel Charmant ; Michel Pezet ; Jacques Floch ; Jean-Louis Debré ; Francis Delattre ; Jean-Jacques Hyst ; Gilbert Millet.

#### Sénateurs

**Titulaires :** MM. Jacques Larché ; Hubert Haenel ; Jean-Pierre Tizon ; Etienne Dailly ; Marcel Rudloff ; Michel Dreyfus-Schmidt ; Charles Lederman.

**Suppléants :** MM. Guy Allouche ; Germain Authié ; Philippe de Bourgoing ; Charles Jolibois ; Lucien Lanier ; Bernard Laurent ; René-Georges Laurin.

#### Nomination du bureau

Dans sa séance du jeudi 16 janvier 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

**Président :** M. Jacques Larché, sénateur.

**Vice-président :** M. Gérard Gouzes, député.

**Rapporteurs :**

- à l'Assemblée nationale : M. Alain Fort ;

- au Sénat : M. Hubert Haenel.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION RELATIF À L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

#### Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 15 janvier 1992 et par le Sénat dans sa séance du mardi 14 janvier 1992, cette commission est ainsi composée :

#### Députés

**Titulaires :** MM. René Dosière, Christian Pierret ; Bernard Derosier ; Alain Richard ; Augustin Bonrepaux ; Robert Poujade ; Paul-Louis Tenaillon.

**Suppléants :** MM. Robert Savy ; Jean-François Delahais ; Jean-Pierre Balligand ; Pierre Mazeaud ; Philippe Vasseur ; Jean-Jacques Hyst ; Gilbert Millet.

#### Sénateurs

**Titulaires :** MM. Jacques Larché ; Paul Graziani ; Paul Girod ; Jean Faure ; Christian Bonnet ; Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis ; M. Michel Dreyfus-Schmidt.

**Suppléants :** MM. Guy Allouche ; Germain Authié ; Jean-Marie Girault ; Lucien Lanier ; Bernard Laurent ; Marcel Rudloff ; Jean-Pierre Tizon.

**Nomination du bureau**

Dans sa séance du vendredi 17 janvier 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

*Président* : M. René Dosière.

*Vice-président* : M. Jacques Larché.

*Rapporteurs* :

- à l'Assemblée nationale : M. Christian Pierret ;

- au Sénat : M. Paul Graziani.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION DE L'ORDONNANCE N° 45-2658 DU 2 NOVEMBRE 1945 MODIFIÉE, RELATIVE AUX CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

**Composition de la commission**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le vendredi 17 janvier 1992 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 16 janvier 1992, cette commission est ainsi composée :

**Députés**

*Titulaires* : MM. Gérard Gouzes, Michel Pezet, Michel Suchod, François Colcombet, François Loncle, Jacques Toubon, Francis Delattre.

*Suppléants* : MM. François Massot, Jacques Floch, Jean-Claude Blin, Mme Nicole Catala, MM. Pascal Clément, Jean-Jacques Hyest, Gilbert Millet.

**Sénateurs**

*Titulaires* : MM. Jacques Larché, Paul Masson, Christian Bonnet, Paul Graziani, Bernard Laurent, Guy Allouche, Charles Lederman.

*Suppléants* : MM. Germain Authié, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Marie Girault, Lucien Lanier, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, Jean-Pierre Tizon.

**Nomination du bureau**

Dans sa séance du mardi 21 janvier 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

*Président* : M. Jacques Larché.

*Vice-président* : M. Gérard Gouzes.

**Rapporteurs :**

- à l'Assemblée nationale : M. Michel Pezet ;

- au Sénat : M. Paul Masson.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF AUX CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX

**Composition de la commission**

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 21 janvier 1992, et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

**Députés**

*Titulaires* : MM. Gérard Gouzes, Didier Mathus, Yves Durand, René Dosière, Marc Dolez, Dominique Perben, André Santini.

*Suppléants* : MM. Marcel Charmant, François Massot, Jacques Floch, Robert Poujade, Pascal Clément, Jean-Jacques Hyest, Jacques Brunhes.

**Sénateurs**

*Titulaires* : MM. Jacques Larché, Jacques Thyraud, Jean Chérioux, Daniel Hoeffel, Etienne Dailly, Guy Allouche, Robert Pagès.

*Suppléants* : MM. Charles de Cuttoli, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Louis Virapoullé.

**Nomination du bureau**

Dans sa séance du mercredi 22 janvier 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

*Président* : M. Jacques Larché.

*Vice-président* : M. Gérard Gouzes.

*Rapporteurs* :

- à l'Assemblée nationale : M. Didier Mathus ;

- au Sénat : M. Jacques Thyraud.