

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 avril 1989.

PROPOSITION DE LOI

*portant statut des élus municipaux, départementaux et régionaux
et démocratisation de ces fonctions électives*

PRÉSENTÉE

Par Mme Hélène LUC, M. Charles LEDERMAN, Mme Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Danielle BIDART-REYDET, Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON, Robert VIZET et Henri BANGOU,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Collectivités locales. — Association - Autorisation d'absence - Caisse nationale de compensation - Congés - Conseillers généraux - Conseillers municipaux - Conseillers régionaux - Crédits d'heures - Elus locaux - Emploi - Entreprises - Formation - Indemnités - Licenciements - Mandats - Parlement - Pensions de retraite - Rémunération - Sécurité sociale - Statut - Code général des impôts - Code du travail.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le processus de décentralisation qui donne aux communes, aux départements et aux régions, davantage de droits et de libertés accroît corrélativement le rôle des élus locaux.

L'insuffisance et la disparité des textes relatifs à l'exercice d'un mandat territorial (principalement les articles L. 121-24 du code des communes, l'article 19 de la loi du 28 août 1871 et la circulaire n° 1296 du 26 juillet 1977 de la Fonction publique) nécessitent un texte cohérent garantissant et élargissant les droits des élus et leur assurant, en toute liberté, le plein exercice de leurs fonctions.

La présente proposition de loi s'articule autour de principes auxquels les communistes sont profondément attachés : autonomie de gestion des collectivités territoriales et libre exercice du mandat électif au service de la population.

La démocratie et l'ouverture à tous des fonctions électives nécessitent de contredire Montaigne, lequel déclarait : « la charge de maire semble d'autant plus belle qu'elle n'a ni loyer ni gain autre que l'honneur de son exécution ».

La présente proposition de loi organise donc les garanties professionnelles, le régime des indemnités de fonctions et avantages sociaux ainsi que le droit à la formation dont les élus ont besoin.

Elle aborde ces problèmes avec le souci de permettre à tous les élus, notamment aux maires de petites communes, aux conseillers municipaux, d'accomplir pleinement leur mission.

Par ailleurs, et c'est là l'essentiel, dans le cadre d'une démocratisation profonde des institutions, les citoyens doivent effectivement participer à l'élaboration, au choix des décisions et au contrôle de leur application, la démocratisation de la vie sociale ne doit pas seulement porter sur l'extension d'un système formel de représentation des citoyens ; elle doit se traduire par la prise en main directe de leurs affaires par les citoyens.

Les élus doivent disposer de tout le temps nécessaire pour se consacrer à cette indispensable concertation avec les citoyens. Cette disponibilité est difficile à concilier avec les exigences d'une vie professionnelle, c'est pourquoi il importe de poser le principe de l'indemnisa-

tion des fonctions électives, de prévoir les aménagements nécessaires par rapport à l'activité professionnelle des élus et à leurs droits sociaux et enfin de faciliter leur formation. Une attention particulière doit être portée aux femmes élues selon qu'elles sont salariées ou non et ont une activité professionnelle comme travailleuses indépendantes, conjoints d'artisans ou de commerçants ou exploitantes agricoles.

Malgré des progrès réels, les charges familiales qui continuent à peser sur les femmes sont autant d'obstacles à leur fonction élective. Pour contribuer à favoriser leur mandat d'élue, des mesures spécifiques doivent être prises tant dans le domaine des autorisations d'absence que dans celui des indemnités reconnues aux élus, pour les mères d'enfants d'âge scolaire.

Pour ces raisons, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER

DES AUTORISATIONS D'ABSENCE RECONNUES AUX ÉLUS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article premier.

Les membres d'un conseil municipal, d'un conseil général, d'un conseil régional ou d'un conseil d'arrondissement ont droit dans leur emploi et payées comme temps de travail et sans que celles-ci puissent être remplacées et sans que l'employeur puisse s'y opposer, au nombre d'heures nécessaires pour assister :

1. aux séances plénières de leur conseil ainsi que des commissions ;
2. aux réunions des assemblées délibérantes des organismes où leur conseil est officiellement représenté ;
3. aux réunions statutaires des associations d'élus auxquelles ils appartiennent ;
4. à des actions d'études ou de formations liées à l'exercice de leur mandat.

L'employeur est avisé de ces absences par l'intéressé, par lettre avec accusé de réception, au moins vingt-quatre heures à l'avance.

Art. 2.

En plus des heures d'absence prévues à l'article premier et aux mêmes conditions, les élus ont droit, en vue de favoriser leurs contacts avec la population, dans leur activité professionnelle au nombre d'heures suivant :

1. Trente-cinq heures par mois pour les maires des villes de plus de 30 000 habitants, les présidents des conseils généraux et les présidents de conseils régionaux ;

2. Vingt heures par mois pour les conseillers généraux et régionaux, les conseillers d'arrondissements et les adjoints des communes de plus de 30 000 habitants ;

3. Quinze heures par mois pour les maires des villes de 10 000 à 30 000 habitants et leurs adjoints ;

4. Dix heures par mois pour les maires des villes de 3 500 à 10 000 habitants ;

5. Huit heures par mois pour les maires des villes de moins de 3 500 habitants et pour les conseillers municipaux des villes de plus de 10 000 habitants, portées à dix heures pour les femmes ayant des enfants d'âge scolaire ;

6. Cinq heures par mois pour les conseillers municipaux des villes de 3 500 à 10 000 habitants, portées à six heures pour les femmes ayant des enfants d'âge scolaire ;

7. Deux heures par mois pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants, portés à trois heures pour les femmes ayant des enfants d'âge scolaire.

Art. 3.

Aucun licenciement ne peut être prononcé en raison des absences prévues par la présente loi et ce, sous peine de nullité du licenciement.

Les salariés exerçant l'un des mandats prévus à l'article premier bénéficient de la même protection contre le licenciement que les délégués du personnel.

Aucune sanction ne peut être prise à l'égard de salariés en raison des absences autorisées par la présente loi, et notamment blocage de carrière, mutation, suppression ou réduction de primes ou remise en cause d'avantages acquis.

Art. 4.

Le temps passé hors de l'entreprise ou de l'administration pendant les heures de travail conformément à la présente loi est assimilé à une durée effective de travail pour la détermination de la durée des congés payés, les droits aux prestations sociales, aux prestations familiales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'exécution du contrat de travail.

Art. 5.

L'élu qui choisit pour la durée de son mandat de cesser d'exercer toute activité professionnelle bénéficie, s'il est salarié, des dispositions de l'article L. 122-24-2 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat.

A la fin de son mandat, l'élu bénéficie, à sa demande, d'un stage de remise à niveau organisé par l'entreprise, compte tenu notamment de l'évolution de son poste de travail ou de celles des techniques utilisées.

S'il est agent du secteur public, il est placé en position de détachement. Dans tous les autres cas, il bénéficie des dispositions de l'article L. 122-24-3 du code du travail.

TITRE II

INDEMNITÉS DES ÉLUS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Art. 6.

Les conseils municipaux sont autorisés à allouer des indemnités pour les fonctions qu'ils assurent aux maires, aux adjoints ou aux conseillers municipaux.

Art. 7.

Les assemblées départementales sont autorisées à voter des indemnités de fonctions qu'elles assurent aux présidents, vice-présidents ou aux conseillers généraux.

Art. 8.

Les assemblées régionales sont autorisées à voter des indemnités de fonctions qu'elles assurent aux présidents, vice-présidents ou aux conseillers régionaux.

Art. 9.

Des indemnités spécifiques de garde d'enfants doivent être allouées aux femmes ayant des enfants d'âge scolaire.

TITRE III

**FORMATION DES ÉLUS
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Art. 10.

Tout élu local a droit à une formation gratuite dont la durée est fixée à huit heures par an.

Un élu peut bénéficier, avec leur accord, des heures non utilisées par ses collègues de la même assemblée.

Art. 11.

Les élus admis à bénéficier d'une formation gratuite ont droit pour leur formation et dans leur emploi, à un congé annuel dans les limites mentionnées à l'article 9.

Art. 12.

L'employeur est avisé de la date du congé par lettre de l'intéressé avec accusé de réception au moins deux semaines à l'avance en cas de durée d'absence égale ou supérieure à trois journées de travail consécutives et au moins sept jours à l'avance dans les autres cas. Ces absences sont payées comme temps de travail et ne peuvent être remplacées.

Art. 13.

Les élus s'adressent pour leur formation soit à des associations d'élus, soit à des organismes de formation.

Les associations d'élus, lorsqu'elles organisent les stages elles-mêmes, sans prestataires de services, ne sont soumises à aucun agrément. Les organismes de formation sont soumis à l'agrément d'une association nationale d'élus.

Art. 14.

La rémunération des stages de formation ainsi que les frais qui les accompagnent : frais de séjour et de déplacement, sont remboursés par la collectivité concernée. Les pertes éventuelles de rémunération subies par les élus locaux pour suivre ces stages leur seront intégralement compensées.

TITRE IV

**DROITS SOCIAUX DES ÉLUS
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Art. 15.

Les élus qui reçoivent une indemnité de fonctions sont affiliés au régime de sécurité sociale et de retraite complémentaire.

Art. 16.

Les cotisations proviennent des collectivités territoriales et constituent une dépense obligatoire.

Art. 17.

Le taux de cotisation est égal au taux maximum prévu par le régime de retraite géré par l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales.

Art. 18.

Pendant une période de deux ans à compter de la publication de la présente loi, les maires et adjoints totalisant douze années de mandat qui n'étaient plus en fonctions au 1^{er} janvier 1973 pourront racheter des points de retraite moyennant le versement de cotisations correspondant aux indemnités qu'ils ont effectivement perçues au taux en vigueur à la même date.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINANCIÈRES

Art. 19.

Sous réserve des dispositions prévues aux articles 6, 7 et 8, le financement du titre premier de la présente loi est assuré par une caisse nationale de compensation gérée par la Caisse des dépôts et consignations, et alimentée par le budget de l'Etat.

L'employeur informe cette caisse, au plus tard dans le trimestre qui suit les absences de l'élu territorial qu'il emploie, de la part de la rémunération versée correspondant à ces absences. Il en est remboursé dans le mois suivant cette déclaration, laquelle est contre-signée par l'élu employé.

L'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements assurent, en toutes hypothèses, déductions opérées des indemnités prévues aux articles 6, 7 et 8 de la présente loi, la rémunération complète de leurs agents ou salariés exerçant un mandat d'élu territorial.

Art. 20.

Les articles 158 *bis*, 158 *ter* et 209 *bis* du code général des impôts sont abrogés.

Art. 21.

Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi.