

N° 621

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juin 2011

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi présentée par M. Bernard SAUGEY et Mme Marie-Hélène DES ESGAULX, visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local*

Par M. Patrice GÉLARD,  
Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, *président* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. Yves Détraigne, *vice-présidents* ; MM. Laurent Béteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mme Jacqueline Gourault, Mlle Sophie Joissains, Mme Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, André Reichardt, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuheiava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 449 et 622 (2010-2011)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. LE « STATUT DE L'ÉLU », UNE CONSTRUCTION PROGRESSIVE</b> .....	8
1. <i>Les aménagements au principe de gratuité</i> .....	8
2. <i>Les souplesses offertes pour concilier mandat électif et activité professionnelle</i> .....	10
3. <i>Les facilités offertes pour permettre la réorientation professionnelle</i> .....	12
<b>II. UNE PROPOSITION DE LOI EN RÉPONSE À LA DÉSAFFECTATION POUR LES FONCTIONS LOCALES</b> .....	13
1. <i>Susciter les candidatures</i> .....	13
2. <i>Favoriser l'exercice des fonctions</i> .....	13
3. <i>Conforter les facilités offertes aux élus locaux</i> .....	15
a) <i>L'élargissement du champ des bénéficiaires des garanties fondées sur l'activité professionnelle</i> .....	15
b) <i>L'organisation d'une information sur les droits des élus</i> .....	15
4. <i>Des prolongements divers</i> .....	16
<b>III. LES AJUSTEMENTS OPÉRÉS PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS</b> .....	16
1. <i>Ne pas anticiper de prochains débats</i> .....	17
2. <i>Eviter les dispositions superflues</i> .....	18
3. <i>Ecarter les dispositions sans lien</i> .....	18
4. <i>Retenir et prolonger les apports aux garanties du mandat</i> .....	18
a) <i>A l'entrée du mandat</i> .....	18
b) <i>En cours de mandat</i> .....	19
c) <i>A la sortie du mandat</i> .....	20
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	21
• <i>Article premier</i> (art. L. 3142-56 du code du travail) <b>Congé électif pour participer à la campagne électorale</b> .....	21
• <i>Article 2</i> <b>Rapport annuel du Conseil d'Etat sur l'application du droit par les collectivités locales</b> .....	22
• <i>Article 3</i> (art. L. 2121-41, L. 3121-27 et L. 4132-28 du code général des collectivités territoriales) <b>Information, par le préfet, sur l'exercice du mandat local</b> .....	23
• <i>Article 4</i> (art. L. 2123-2, L. 3123-2 et L. 4135-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Information des employeurs</b> .....	24
• <i>Article 5</i> (art. L. 2123-14, L. 3123-12, L. 4135-12 du code général des collectivités territoriales) <b>Dépenses de formation</b> .....	26
• <i>Article 6</i> (art. L. 1221-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Mission du Conseil national de la formation des élus locaux</b> .....	31
• <i>Article 7 A (nouveau)</i> (art. 432-12 du code pénal) <b>Clarification du champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt</b> .....	31
• <i>Article 7</i> (art. 432-14 du code pénal) <b>Champ du délit de favoritisme</b> .....	32
• <i>Article 7 bis (nouveau)</i> (art. L. 2123-23 et L. 2123-24 du code général des collectivités territoriales) <b>Indemnités des maires et adjoints</b> .....	34
• <i>Article 7 ter (nouveau)</i> (art. L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales) <b>Régime indemnitaire dans les communautés de communes</b> .....	35
• <i>Article 8</i> (art. L. 2123-9, L. 3123-7 et L. 4135-7 du code général des collectivités territoriales) <b>Suspension du contrat de travail</b> .....	36

• <i>Article 8 bis (nouveau)</i> (art. L. 613-3 du code de l'éducation) <b>Validation des acquis de l'expérience</b> .....	37
• <i>Article 9</i> (art. L. 2123-11-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Elargissement du champ des bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat</b> .....	38
• <i>Article 9 bis (nouveau)</i> (art. L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Fixation de l'indemnité de fonction des maires des communes de moins de 1 000 habitants</b> .....	40
• <i>Article 10</i> (art. L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales) <b>Réduction de la durée requise pour bénéficier de l'honorariat de fonctions municipales</b> .....	41
• <i>Article 11</i> (art. L. 206 et L. 342 du code électoral) <b>Incompatibilités</b> .....	41
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	45
<b>ANNEXE - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	59
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	61
<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	79

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des lois, réunie le mercredi 15 juin 2011 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyest, président, a examiné le rapport de M. Patrice Gélard et établi son texte sur la proposition de loi n° 449 (2010-2011) présentée par M. Bernard Saugey et Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a adhéré à l'objet de la proposition de loi en s'y cantonnant sans aborder les autres questions qui seront débattues dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 61 (2009-2010) relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

En conséquence :

- elle a supprimé l'article premier étendant le bénéfice du congé électif lié à l'application du scrutin proportionnel de liste ;
- les 2° et 3° de l'article 8 qui anticipent la mise en place du conseiller territorial ;
- l'article 11 qui s'inscrit dans le débat à venir sur les incompatibilités ;
- ainsi que les articles 2 et 3 qui lui semblent satisfaits par d'autres voies ;
- à l'article 4, elle a élargi le périmètre de l'information de l'employeur sur les garanties de l'élu salarié et l'a subordonnée à l'accord de celui-ci ;
- elle a harmonisé, à l'article 5, le taux du plancher des crédits de formation à 1 % et a prévu le report des sommes non dépensées par la collectivité sur le budget suivant dans la limite du mandat en cours. L'article 6 a été supprimé par coordination ;
- elle a modifié le régime indemnitaire des élus pour asseoir le volume de l'enveloppe sur le nombre théorique maximal des adjoints, pour harmoniser le régime des délégués communautaires et pour fixer automatiquement au taux maximal l'indemnité de fonction des maires des communes de moins de 1.000 habitants (article 7 *bis*, 7 *ter* et 9 *bis* nouveaux) ;
- la commission a précisé l'élément intentionnel du délit de favoritisme et repris la clarification -déjà adoptée par le Sénat- du champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt (articles 7 et 7 A nouveau) ;
- pour le bénéfice aux adjoints au maire de l'allocation différentielle de fin de mandat, elle a relevé le seuil démographique des communes de 3.500 à 10.000 habitants (article 9) ;
- elle a ouvert aux titulaires d'une fonction élective locale le dispositif de validation de l'expérience acquise à ce titre pour la délivrance d'un diplôme universitaire (article 8 *bis* nouveau).

**Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.**



## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Les derniers scrutins locaux l'ont mis en lumière : on constate dans nos collectivités une diminution du nombre des candidats aux fonctions électives. Pourquoi ? Par l'effet cumulé de la complexité croissante de l'environnement juridique de l'action publique locale, des exigences grandissantes des administrés et d'un certain effacement de l'Etat.

*« En sus d'être disponible et en phase avec les préoccupations des citoyens, l'élu local doit faire face à un alourdissement de ses missions »<sup>1</sup>.*

Sur ce constat, nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx ont déposé une proposition de loi pour *« renforcer l'attractivité et (...) faciliter l'exercice du mandat local »*.

Elle vise principalement à encourager la formation des élus pour tenir compte de la complexification de leurs fonctions et à favoriser la réinsertion professionnelle en fin de mandat pour diversifier les « vocations ».

Convenons-en avec le président de l'Assemblée des départements de France (ADF) : *« tout ce qui peut susciter l'envie de s'engager dans la vie publique va dans le sens du renforcement de la République et de la démocratie »*.

Tel est l'enjeu des modifications aujourd'hui proposées.

---

<sup>1</sup> Cf. exposé des motifs de la proposition de loi.

## **I. LE « STATUT DE L'ÉLU », UNE CONSTRUCTION PROGRESSIVE**

Les premiers éléments d'un régime de garanties reconnues aux élus pour l'exercice des fonctions locales remontent aux lois de la III<sup>ème</sup> République. Ils ont été ensuite complétés parallèlement à l'approfondissement des libertés locales et à l'accroissement des compétences décentralisées.

Dans ce sens, deux grandes étapes ont été franchies avec la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et celle du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

### **1. Les aménagements au principe de gratuité**

Si le principe de gratuité des fonctions électives demeure affirmé par la loi : « *les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites* »<sup>1</sup>, il a été aménagé par l'effet de la démocratisation du système électif.

Institué en 1831, il a été atténué une première fois par la loi municipale du 5 avril 1884 pour autoriser le remboursement de frais résultant de l'exécution de mandats spéciaux.

Puis des amendements successifs ont permis d'ouvrir l'accès aux élections aux différentes catégories socio-professionnelles.

Aujourd'hui, la loi reconnaît aux élus le droit d'être remboursés des frais résultant de l'exercice du mandat et le versement d'une indemnité correspondant à l'exercice effectif d'une fonction locale.

#### **Le cadre financier d'exercice des mandats locaux<sup>2</sup>**

Ce cadre réside tout à la fois dans la mise en place de garanties financières et le bénéfice d'une protection sociale.

##### **1 - Les conditions matérielles d'exercice des mandats locaux**

###### *a) Le remboursement des frais exposés dans le cadre du mandat*

Il s'agit d'indemniser ponctuellement certaines dépenses engagées par les élus :

- frais découlant de l'exécution d'un mandat spécial par un conseiller municipal ou communautaire, général ou régional, comme le lancement d'un chantier important ou la participation à la gestion d'une catastrophe naturelle.

Sont concernés essentiellement des frais de déplacement et de séjour ;

---

<sup>1</sup> Cf. article 2123-17 du code général des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Cf. données de la direction générale des collectivités locales : [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr).

- frais spécifiques dans certaines collectivités ou pour certaines fonctions. Ce peut être :

- le remboursement des frais de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique résultant de la participation d'élus handicapés à des réunions ;

- ou le défraiement, après délibération du conseil municipal, de dépenses exceptionnelles d'assistance et de secours engagées, par l' élu, en cas d'urgence sur ses deniers personnels ;

- l'allocation au maire d'une indemnité pour frais de représentation sur décision expresse du conseil municipal pour couvrir les dépenses qu'il engage à l'occasion de ses fonctions et dans l'intérêt de la commune.

*b) Les indemnités pour l'exercice effectif des fonctions*

Dans la limite du taux maximal fixé par la loi en fonction de la strate démographique à laquelle appartient la collectivité, ces indemnités ne sont ouvertes que pour des mandats et des fonctions expressément prévues par les textes :

- fonctions exécutives de maire, président d'EPCI (établissement public de coopération intercommunale), de syndicat mixte, de président de conseil général et régional ;

- fonctions exécutives assumées par délégation par les adjoints au maire et les vice-présidents d'EPCI, de conseil général et régional ;

- fonctions délibératives des conseillers municipaux dans les communes de 100.000 habitants au moins, les conseillers communautaires des communautés urbaines et d'agglomération de même effectif, les conseillers généraux et régionaux.

A titre facultatif, elles le sont également pour :

- les conseillers municipaux des communes de moins de 100.000 habitants, dans les limites de l'enveloppe indemnitaire, constituée par les indemnités susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice ;

- les conseillers municipaux avec délégation du maire sans condition de seuil démographique mais dans le cadre de l'enveloppe indemnitaire ;

- les conseillers municipaux qui suppléent le maire en cas d'absence, de suspension, de révocation ou d'empêchement.

L'ensemble de ces indemnités est assujéti aux prélèvements sociaux obligatoires et à l'impôt sur le revenu.

## **2 - Le régime de protection sociale des élus**

Ce régime concerne l'assurance maladie et la retraite.

### *a) L'assurance maladie*

- les temps d'absence intervenant dans le cadre du droit à autorisations d'absence et du crédit d'heures sont assimilés à une durée de travail effective pour la détermination du droit aux prestations sociales ;

- les titulaires de mandats locaux peuvent s'affilier à la sécurité sociale en cette qualité s'ils ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'aucun régime de sécurité sociale.

### *b) La retraite*

Le risque vieillesse recouvre divers aspects :

- affiliation obligatoire à l'IRCANTEC (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques) de tous les élus percevant une indemnité de fonction ;

- affiliation au régime général d'assurance vieillesse pour les exécutifs locaux qui ont suspendu leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat, et qui ne relèvent d'aucun régime de base ;

- adhésion facultative à un fonds de pensions par rente spécifique les élus qui perçoivent des indemnités de fonction et ne sont pas affiliés en qualité au régime général d'assurance vieillesse.

## **2. Les souplesses offertes pour concilier mandat électif et activité professionnelle**

Les aménagements sont de deux ordres :

- des droits d'absence (qui sont également prévus pour les candidats aux élections locales).

Le temps total d'absence ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile ;

- le droit à la suspension de son activité professionnelle.

### *a) Les droits d'absence*

La loi a prévu :

• des **autorisations d'absence** au profit des conseillers municipaux, généraux et régionaux pour se rendre et participer :

- aux séances plénières de leur assemblée ;

- aux réunions des commissions auxquelles ils appartiennent, instituées par une délibération de leur assemblée ;

- aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où ils ont été désignés pour représenter leur collectivité.

### **Le congé électif**

Bénéficient d'un congé de 10 jours ouvrables pour participer à la campagne électorale, les salariés candidats aux élections régionales, cantonales et municipales dans les communes d'au moins 3.500 habitants, seuil d'application du scrutin proportionnel de liste.

La durée des absences est imputée sur celle du congé payé annuel. Sinon, elle n'est pas rémunérée.

- **Un crédit d'heures selon les fonctions exercées**

Il est destiné à disposer du temps nécessaire :

- à l'administration de la collectivité ;
- à la préparation des réunions des instances dans lesquelles siège l'élu.

Le crédit d'heures est décompté par trimestre et le volume non utilisé n'est pas reportable.

*b) Le droit à la suspension de son contrat de travail*

- Il est ouvert sous réserve d'une ancienneté minimale d'une année chez l'employeur à la date de son entrée en fonction :

- aux maires, présidents de communauté urbaine, d'agglomération et de communes, aux présidents de conseil général et régional ;

- aux adjoints au maire des communes de 20.000 habitants au moins, aux vice-présidents des EPCI à fiscalité propre sous la même condition démographique, aux vice-présidents avec délégation de fonction de conseil général ou régional.

- A l'expiration du mandat, le salarié bénéficie d'un **droit à réintégration professionnelle** :

- dans son précédent emploi ou un emploi analogue assorti d'une rémunération équivalente dans les deux mois suivant sa demande de réintégration. Il bénéficie de tous les avantages acquis par les salariés de sa catégorie durant l'exercice du mandat ;

- si la demande de réintégration est présentée après plusieurs mandats, le salarié bénéficie pendant un an d'une priorité de réembauche dans les emplois auxquels sa qualification lui permet de prétendre. En cas de réemploi, il recouvre tous les avantages acquis au moment de son départ.

Notons que les fonctionnaires bénéficient du droit au détachement pour fonctions électives s'ils sont maire, adjoint au maire d'une commune de 20.000 habitants au moins, président ou vice-président avec délégation de conseil général ou régional.

### ***3. Les facilités offertes pour permettre la réorientation professionnelle***

Trois dispositifs visent à sécuriser la sortie du mandat :

1 - **Le droit à un stage de remise à niveau** lors du retour dans l'entreprise :

- il bénéficie, à leur demande, aux élus qui ont suspendu leur activité professionnelle, compte tenu de l'évolution de leur poste de travail ou de celle des techniques utilisées.

2 - **Le droit à une formation professionnelle et à un bilan de compétences**

Il est ouvert :

- aux maires, présidents d'un EPCI à fiscalité propre, présidents de conseil général et régional,

- aux adjoints au maire dans les communes de 20.000 habitants au moins, vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre regroupant un même seuil de population, vice-présidents avec délégation de fonction du président de conseil général et régional,

qui ont suspendu leur activité professionnelle pour assumer ces fonctions.

### **3 - L'allocation différentielle de fin de mandat**

En bénéficient, lorsqu'ils ont suspendu leur activité professionnelle pour l'exercice de leurs fonctions :

- aux maires d'une commune d'au moins 1.000 habitants, présidents d'un EPCI à fiscalité propre de même taille, présidents de conseil général ou régional ;

- aux adjoints au maire des communes d'au moins 20.000 habitants, vice-présidents d'un EPCI regroupant une population analogue, vice-présidents avec délégation de fonction de leur président de conseil général et régional.

Le montant mensuel de l'allocation qui est versée pendant six mois au plus et ne peut être versée qu'au titre d'un seul ancien mandat, est au plus égal à 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle versée pour l'exercice effectif des fonctions électives et l'ensemble des ressources perçues à l'issue du mandat (revenus de travail, revenus de substitution et indemnités liées à d'autres mandats électifs).

## **II. UNE PROPOSITION DE LOI EN RÉPONSE À LA DÉSAFFECTION POUR LES FONCTIONS LOCALES**

La proposition de loi de nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx vise à lutter contre « *le désenchantement de la fonction électorale* » -constaté ces dernières années- en créant les conditions favorables à l'engagement dans un mandat local.

*« La création d'un statut de l'élu local, pourtant envisagé expressément par les lois de décentralisation, se heurte à de nombreuses difficultés notamment liées à l'hétérogénéité de la communauté des élus locaux mais surtout au coût que représenterait une telle réforme. (...) Pour autant, il est du devoir du législateur et particulièrement du Sénat (...) de sécuriser juridiquement la fonction d'élu local. Il faut également renforcer l'attractivité de la fonction d'élu »<sup>1</sup>.*

A cette fin, la proposition de loi emprunte plusieurs voies abordant les différentes facettes de la vie de l'élu.

### **1. Susciter les candidatures**

Pour encourager les « *vocations* » aux fonctions locales et leur permettre de participer au débat démocratique, l'article premier complète l'article L. 3142-56 du code du travail pour instituer, au bénéfice des salariés candidats au conseil municipal d'une commune de 500 à 3.499 habitants, qui le demandent, le droit de disposer de cinq jours ouvrables pour participer à la campagne électorale.

Rappelons que le même droit est déjà ouvert, dans la limite de dix jours ouvrables, aux salariés candidats aux conseils municipaux des communes d'au moins 3.500 habitants, aux conseils généraux et régionaux.

### **2. Favoriser l'exercice des fonctions**

Le mandat local est aujourd'hui une charge lourde qui s'exerce sur les nombreux domaines de compétences des collectivités locales dans un environnement technique et juridique très complexe.

L'élu doit donc posséder les connaissances suffisantes pour lui permettre d'appréhender les éléments du dossier et de prendre les décisions nécessaires.

C'est pourquoi la formation est devenue un enjeu majeur.

La loi a fixé un plafond aux dépenses en découlant mais en l'absence de volume minimal, on constate, dans certaines communes, souvent les plus petites, une faible utilisation, voire l'absence d'utilisation des crédits correspondants.

---

<sup>1</sup> Cf. *exposé des motifs de la proposition de loi.*

Ce constat est d'autant plus regrettable qu'il concerne des collectivités généralement dépourvues de services techniques pour expertiser les dossiers.

La solitude de l' élu est aujourd'hui renforcée par la réduction du champ de l'ingénierie publique de l'Etat : traditionnellement assurée par les services déconcentrés, particulièrement ceux de l'équipement et de l'agriculture pour les projets intervenant en matière d'aménagement du territoire et de voirie, cette assistance technique vise tant l'expertise que la maîtrise d'ouvrage. Certes, au travers de l'ATESAT (assistance technique fournie par l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire), l'Etat maintient ses interventions au profit de certaines collectivités déterminées par un double critère démographique et financier en y maintenant -on peut l'espérer- les effectifs correspondants.

Quoi qu'il en soit, la formation des élus est aujourd'hui devenue un élément clé de leurs fonctions, pour leur permettre d'opérer en toute connaissance de cause le meilleur choix pour leur collectivité ; en outre, elle contribue à conforter l'autonomie des collectivités décentralisées en leur permettant de se doter de leur propre capacité de décision.

Dans ce sens, l'article 5 instaure un plancher de dépenses obligatoires pour la formation des élus locaux municipaux, départementaux et régionaux.

Le montant de ces dépenses serait, pour les communes, proportionnel à leur taille ; ne seraient concernées que celles d'au moins 5.000 habitants.

Les sommes non dépensées par les collectivités seraient reversées au Conseil national de la formation des élus locaux pour redistribution aux communes de 3500 habitants et moins pour financer des actions de formation.

Rappelons qu'un tableau récapitulatif des actions de formation doit être annexé au compte administratif de la collectivité et donner lieu à un débat annuel sur la formation des élus<sup>1</sup>.

L'**article 6** complète, par coordination avec l'article 5, les attributions du Conseil national de la formation.

Notons que la proposition de loi se préoccupe de l'environnement juridique des collectivités locales en prévoyant la publication par le Conseil d'Etat d'un rapport annuel faisant état des risques et évolutions liés à l'application du droit par les collectivités locales. Il constituerait un support de proposition de modification des difficultés identifiées (article 2).

Enfin, elle manifeste la reconnaissance -ô combien due- du travail effectué par les élus au service de l'intérêt général en abaissant de dix-huit ans à douze ans la durée requise pour bénéficier de l'honorariat conféré aux maires, maires délégués et adjoints (article 10).

---

<sup>1</sup> Cf. articles L. 2123-12, L. 3123-10 et L. 4135-10 du code général des collectivités territoriales.

### **3. Conforter les facilités offertes aux élus locaux**

Il s'agit tout à la fois d'inciter les « actifs » à s'intéresser à la chose municipale et de diffuser l'information sur le « statut de l'élu » pour en faciliter la mise en œuvre.

#### *a) L'élargissement du champ des bénéficiaires des garanties fondées sur l'activité professionnelle*

Pour susciter les candidatures de personnes engagées dans la vie professionnelle qui pourraient hésiter à y renoncer au bénéfice de l'intérêt collectif, la proposition de loi renforce les garanties déjà prévues pour concilier mandat électif et carrière professionnelle et faciliter le retour dans le monde actif d'une part, et organiser la fin du mandat d'autre part.

A cette fin, l'article 8, en premier lieu, étend aux conseillers généraux et régionaux, aux adjoints au maire des communes de 10 000 habitants et plus, salariés, qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, le bénéfice d'une suspension de leur contrat de travail et d'un droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue de leur mandat.

Aujourd'hui, cette faculté n'est offerte qu'aux maires et adjoints au maire des communes de 20 000 habitants et plus, aux présidents et vice-présidents de conseil général ayant reçu délégation, aux présidents et vice-présidents de conseil régional ayant reçu délégation.

Par ailleurs, l'article 9 augmente le nombre de bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat : pourraient la percevoir tout maire, quelle que soit la population de la commune (aujourd'hui, elle est réservée aux communes de 1 000 habitants au moins) ainsi que les adjoints au maire avec délégation des communes de 3 500 habitants au moins (au lieu de 20.000 habitants).

#### *b) L'organisation d'une information sur les droits des élus*

Le dispositif est double : il s'agit tout à la fois de permettre aux nouveaux élus de connaître leurs droits et d'en faciliter la mise en œuvre par l'information des employeurs concernés.

En conséquence :

- l'article 3 « *institue une journée d'accueil et d'information* » ; il impose au préfet de recevoir dans les deux mois du renouvellement les nouveaux élus aux conseils municipaux, généraux et régionaux pour les renseigner sur les modalités d'exercice de leurs attributions ;

- l'article 4 organise une information automatique des employeurs, par la collectivité, sur les garanties offertes aux élus salariés en matière d'autorisations d'absence et de crédit d'heures afin de participer à l'administration et aux réunions des collectivités locales dont ils sont les élus.

#### **4. Des prolongements divers**

L'article 11 propose d'étendre aux présidents et vice-présidents de conseil général et de conseil régional le régime d'incompatibilités prévu pour les parlementaires dont celles s'appliquant aux fonctions publiques non électives, au mandat de député européen, à la qualité de dirigeant ou d'administrateur de certaines entreprises.

Il s'agit donc d'une novation majeure.

L'article 7, pour sa part, vise à préciser l'élément intentionnel du délit de favoritisme et relève, parallèlement, l'amende encourue de 30.000 € à 100.000 € (il ne modifie pas la peine d'emprisonnement de deux ans).

Rappelons que cette infraction réprime l'octroi ou la tentative d'octroi à autrui d'un avantage injustifié par la violation des dispositions législatives ou réglementaires garantissant la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public.

Nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx relèvent, dans la jurisprudence, « *une extension considérable de la prise en compte du seul élément matériel -la violation des règles de passation des marchés publics- pour caractériser ce délit, au détriment de la recherche de son caractère intentionnel -l'intention d'octroyer un avantage injustifié* ». Aussi « *certains élus locaux ont été conduits en correctionnelle non parce qu'ils sont indéliçables mais parce qu'ils sont victimes de la complexité des textes* »<sup>1</sup>.

C'est pourquoi l'article 7 veut préciser l'intention frauduleuse.

### **III. LES AJUSTEMENTS OPÉRÉS PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS**

Votre rapporteur salue l'initiative de nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx qui devrait simplifier l'exercice du mandat local et en conséquence apaiser les inquiétudes liées à l'engagement dans la vie publique.

En effet, on constate depuis quelques années une certaine désaffection pour les fonctions électives : elle est attestée par une baisse du nombre des candidatures au fil des scrutins et le renoncement de nombreux maires à se représenter au suffrage de leurs concitoyens, découragés par les difficultés de toutes natures rencontrées dans l'exercice de leur mandat.

Ce délitement du goût pour la chose publique, particulièrement avéré dans les petites communes, est d'autant plus inquiétant que les jeunes générations hésitent souvent à s'engager. Comment, dès lors, assurer la relève ?

---

<sup>1</sup> Cf. exposé des motifs de la proposition de loi.

Or, est-il nécessaire de rappeler le lien essentiel assuré par les élus dans nos territoires ? Ils contribuent chaque jour à maintenir la cohésion et la solidité du tissu social dans une période de grandes difficultés.

Faut-il mentionner leur part déterminante, bénévolement pour la grande majorité, à la vitalité et à la solidarité de la République ?

Reconnaître leur action, faciliter leur engagement, favoriser les candidatures est donc une nécessité.

En conséquence, la commission des lois a adhéré à l'objet de la proposition de loi tout en s'y cantonnant pour ne pas aborder les questions qui devraient être prochainement débattues dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 61 (2009-2010) relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale. Car, lors de l'adoption par le Sénat, le 7 juin dernier, de la loi fixant le nombre de conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région, le ministre chargé des collectivités territoriales, M. Philippe Richert, a indiqué que la discussion de ce texte « *devrait sans doute intervenir à l'automne 2011* ».

Par ailleurs, à l'initiative de son rapporteur, la commission a corrigé ce qui lui apparaissait comme une anomalie et complété, dans l'esprit de la proposition de loi, son dispositif.

### **1. Ne pas anticiper de prochains débats**

Votre commission a constaté que certaines dispositions dépendaient de la décision à venir du Sénat.

Tel est le cas de l'article premier qui étend aux communes de 500 à 3.499 habitants le droit à un congé électif pour participer à la campagne électorale. Ce dispositif est indéniablement corrélé à l'application du scrutin proportionnel de liste qui modifie le déroulement de la campagne électorale avec notamment l'obligation de déclarer les candidatures.

Le scrutin proportionnel est aujourd'hui applicable dans les communes de 3.500 habitants et plus (*cf.* article L. 260 du code électoral) mais l'article 4 du projet de loi n° 61 propose d'abaisser ce seuil à 500 habitants.

Il convient donc de renvoyer les questions qui lui sont liées à l'examen de ce texte.

En conséquence, la commission des lois a supprimé **l'article premier**.

## 2. Eviter les dispositions superflues

Considérant que ces propositions trouvaient déjà à s'appliquer par d'autres voies, la commission des lois, sur la proposition de son rapporteur, a supprimé :

- **l'article 2**, qui prévoit la publication par le Conseil d'Etat d'un rapport annuel sur les risques et les évolutions juridiques liées à l'application du droit par les collectivités locales.

Votre rapporteur tient à rappeler, à cet égard, les études déjà conduites par la Haute juridiction ainsi que les travaux menés notamment au Sénat ;

- **l'article 3**, qui institue, à la charge du préfet de département, une journée d'information pour les nouveaux élus aux assemblées délibérantes des communes, départements et régions, sur les modalités d'exercice de leurs attributions.

Votre commission a aussi supprimé les 2° et 3° de **l'article 8** qui élargit le champ des bénéficiaires d'une suspension du contrat de travail et d'un droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue du mandat : en ouvrant ces facilités aux conseillers généraux et régionaux, ils anticipent les modalités de mise en place en 2014, des conseillers territoriaux, qui relèvent du projet de loi n° 61.

## 3. Ecarter les dispositions sans lien

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission des lois a supprimé **l'article 11** qui étend aux exécutifs départementaux et régionaux le régime des incompatibilités parlementaires.

Cette question, en effet, déborde du cadre fixé par la proposition de loi et doit s'inscrire dans un débat plus large.

## 4. Retenir et prolonger les apports aux garanties du mandat

En revanche, votre commission a adopté, dans leur principe, les dispositions qui, en renforçant les garanties accordées pour faciliter l'exercice du mandat électif, en confortent l'effectivité.

### *a) A l'entrée du mandat*

A l'initiative de son rapporteur, la commission des lois a élargi l'information proposée de l'employeur à l'ensemble des éléments constituant les garanties offertes à l'élu salarié mais l'a subordonnée à l'accord de celui-ci pour respecter, le cas échéant, son choix d'éviter toute interférence entre son mandat électif et ses obligations professionnelles (**article 4**).

*b) En cours de mandat*

1 - Votre commission a approuvé la volonté de renforcer la formation des élus (**article 5**).

A l'initiative de son rapporteur, elle a cependant décidé d'harmoniser le plancher des crédits de formation au taux de 1 % de l'enveloppe indemnitaire quel que soit le niveau de collectivité et la taille de celle-ci.

En outre, plutôt que de s'en remettre au Conseil national de la formation des élus locaux dont ce n'est pas la vocation, la commission a retenu un dispositif de report des crédits de formation non dépensés d'un exercice budgétaire à un autre jusqu'à la fin du mandat en cours.

Dans les petites communes où les sommes correspondantes sont modestes, leur addition sur plusieurs années permettrait de financer une action de formation pour l'ensemble de ses élus.

**L'article 6** a été supprimé par voie de conséquence.

2 - La commission des lois a modifié le régime indemnitaire des élus sur trois points :

- pour renvoyer au règlement le critère démographique permettant de déterminer le volume des indemnités et pour calculer celui-ci sur la base du nombre théorique maximal des adjoints susceptibles d'être désignés plutôt que de leur nombre réel (**article 7 bis nouveau**) ;

- pour harmoniser les régimes en vigueur dans l'ensemble des EPCI à fiscalité propre : les délégués des communautés de communes pourraient ainsi percevoir une indemnité comme c'est déjà le cas de leurs homologues dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines (**article 7 ter nouveau**)

Si ces deux articles additionnels, sur la proposition du rapporteur, sont repris du projet de loi n° 61, ils s'inscrivent dans le champ de la présente proposition de loi en renforçant les garanties offertes dans l'exercice du mandat ;

- à l'initiative de notre collègue Jacqueline Gourault, pour supprimer la faculté, pour le conseil municipal, de modifier la fixation au taux maximal prévue par le barème de l'indemnité de fonction versée aux maires des communes de moins de 1 000 habitants (**article 9 bis nouveau**).

3 - Si elle a retenu le principe d'une précision des éléments constitutifs du délit de favoritisme, la commission des lois, à l'initiative de son rapporteur, a modifié la rédaction de l'**article 7** pour mieux définir l'intention constitutive de l'infraction : l'octroi d'un avantage injustifié à autrui.

Par ailleurs, afin de respecter la logique de l'échelle des peines du code pénal, elle a relevé parallèlement les quantums encourus en portant de 2 à 5 ans la peine d'emprisonnement et de 30.000 à 75.000 € le montant de l'amende.

4 – A l’initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, la commission a rétabli la disposition clarifiant le champ des poursuites de la prise illégale d’intérêt ; cette précision -rappelons-le- a été adoptée par le Sénat le 24 juin 2010 dans le cadre d’une proposition de loi toujours en instance à l’Assemblée nationale (**article 7 A nouveau**).

*c) A la sortie du mandat*

Votre commission des lois a retenu l’élargissement proposé par l’**article 9** du périmètre des bénéficiaires de l’allocation différentielle de fin de mandat. En revanche, à l’initiative de son rapporteur, elle a relevé le seuil de bénéfice aux adjoints au maire des communes de 3.500 à 10.000 habitants pour le corrélér à la strate de population d’application du droit à suspension du contrat de travail.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a souhaité améliorer les modalités de réinsertion professionnelle des anciens élus en ouvrant aux titulaires d’une fonction électorale locale le dispositif de validation de l’expérience acquise à ce titre pour la délivrance d’un diplôme universitaire (**article 8 bis nouveau**).

Enfin, la commission a approuvé l’abaissement du seuil de l’honorariat de fonctions municipales de 18 à 12 ans : il manifeste la juste reconnaissance des services accomplis dans l’intérêt général (**article 10**).

Dans le même esprit, votre rapporteur tient à attirer l’attention du Gouvernement, compétent en la matière, sur la durée exigée aujourd’hui pour l’attribution de la Médaille d’honneur régionale, départementale et communale.

Elle est « destinée à récompenser ceux qui ont manifesté une réelle compétence professionnelle et un dévouement constant au service »<sup>1</sup> des collectivités -élus, agents territoriaux ou de l’Etat.

Elle comporte trois échelons : « argent », « vermeil », « or » qui peuvent être respectivement décernés après 20 ans, 30 ans et 35 ans de services. Il pourrait être envisagé d’abaisser ces durées.

\*

\*        \*

**Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.**

---

<sup>1</sup> Cf. article R. 411-42 du code des communes.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

(art. L. 3142-56 du code du travail)

### **Congé électif pour participer à la campagne électorale**

L'article premier complète l'article L. 3142-56 du code du travail pour instituer, au bénéfice des salariés candidats aux élections municipales dans une commune de 500 à 3 499 habitants, qui le demandent, le droit de disposer de cinq jours ouvrables pour participer à la campagne électorale.

Seraient concernées 13.561 communes regroupant 26,2 % de la population française.

Peut-être est-il utile de préciser l'effectif des conseils municipaux dans les collectivités visées par l'article premier :

- 15 membres pour les communes de 500 à 1 499 habitants ;
- 19 membres pour les communes de 1 500 à 2 499 habitants ;
- 23 membres pour les communes de 2 500 à 3 499 habitants.

L'objectif affiché est d' « *encourager les candidatures aux fonctions électives dans les plus petites communes* »<sup>1</sup> alors qu'on constate au fil des scrutins une désaffection des vocations pour le mandat local.

Le même droit est déjà ouvert, dans la limite de dix jours ouvrables, aux salariés candidats aux élections municipales des communes d'au moins 3 500 habitants, aux élections cantonales et régionales.

Il s'agit d'un congé non rémunéré qui ne comporte donc aucun coût tant pour l'employeur que pour la collectivité publique. Dans son principe, il s'agit d'une mesure démocratique qui permet tout à la fois au candidat de mieux présenter son projet municipal et à l'électeur de bénéficier d'une information complète pour éclairer son vote.

Le Gouvernement a introduit dans le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale<sup>2</sup> une disposition analogue d'extension du régime de l'article L. 3142-56 du code de travail (*cf.* art 5) : mais il maintient inchangée la durée du congé retenue pour les municipales : dans toutes les communes d'au moins 500 habitants, le candidat salarié bénéficierait d'un congé électif de 10 jours.

---

<sup>1</sup> Cf. *exposé des motifs de la proposition de loi.*

<sup>2</sup> N° 61 (2009-2010) déposé le 29 octobre 2009.

Cette application en l'état semble excessive au regard du déroulement des campagnes dans les petites communes. Il convient de rappeler que le seuil actuellement fixé à 3.500 habitants l'est par référence à l'application du scrutin municipal de liste. D'ailleurs, le projet de loi n° 61 le fixe à 500 habitants par coordination avec l'abaissement corrélatif de l'application de la proportionnelle aux communes de 500 habitants.

En effet, dans ces collectivités, le mode de scrutin donne lieu à une campagne électorale qui n'a pas son équivalent dans les plus petites communes.

Votre rapporteur constate que cette question de seuil ne relève pas du présent texte. Aussi, le format retenu par nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx doit, pour l'instant, être écarté.

Aussi, sur sa proposition, la commission des lois a supprimé **l'article premier**.

#### *Article 2*

### **Rapport annuel du Conseil d'Etat sur l'application du droit par les collectivités locales**

L'article 2 prévoit la publication par le Conseil d'Etat d'un rapport annuel faisant état des risques et évolutions juridiques liés à l'application du droit par les collectivités locales.

Ce document, publié au plus tard le 31 janvier de chaque année, serait communiqué aux mairies, conseils généraux et conseils régionaux.

Il devrait établir un bilan des évolutions jurisprudentielles et législatives constatées au cours de l'année écoulée. Pour les auteurs de la proposition de loi, il pourrait être force de proposition pour simplifier et parfaire le droit applicable aux élus locaux.

Votre commission a examiné l'opportunité de cet article.

En premier lieu, le Conseil d'Etat a-t-il la capacité d'y procéder ? La réponse est sans aucun doute affirmative puisqu'il le fait déjà à travers sa section du rapport et des études : celle-ci est conduite, à la demande du Gouvernement ou de la propre initiative du Conseil, à procéder à des études qui peuvent conduire à des réformes. Son rapport annuel d'activité constitue aussi un gisement de propositions.

Par ailleurs, si le Conseil d'Etat ne consacre pas tous les ans un rapport dédié aux collectivités locales, d'autres sources complètent cette réflexion, dont, en ne s'en tenant qu'aux institutionnelles :

- le rapport annuel de la Cour des comptes ;
- le rapport triennal sur le contrôle de légalité des actes des collectivités locales qui mentionne les difficultés et les complexités pointées par les services préfectoraux à l'occasion du contrôle.

En outre, n'oublions pas l'instance naturelle qu'est, en ce domaine, le Parlement et particulièrement le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales.

La Haute assemblée a su par sa capacité d'évaluation et de proposition, initier diverses réformes pour résoudre des difficultés apparues dans le quotidien de la vie locale : si l'exemple emblématique est certainement la loi Fauchon du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels, n'oublions pas aujourd'hui la clarification du champ des poursuites du délit de prise illégale d'intérêt initiée par notre collègue Bernard Saugey, auteur de la présente proposition de loi, même si on doit regretter que ce texte, adopté à l'unanimité des sénateurs le 24 juin 2010, soit toujours en instance à l'Assemblée nationale.

Pour féconder sa réflexion, le Sénat s'est doté d'un organe dédié : la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation qui a pris la suite en avril 2009, de l'observatoire de la décentralisation créé en décembre 2004.

Par ailleurs, chaque assemblée bénéficie dans sa fonction législative des travaux élaborés par ses commissions permanentes et par les différentes missions d'information qu'elle crée sur un sujet particulier. Parmi les plus récentes, citons la mission sur les conséquences de la RGPP (révision générale des politiques publiques) pour les collectivités territoriales et les services publics locaux qui conclura ses travaux le 22 juin prochain.

Ces différents outils ont paru suffisants à votre rapporteur pour remédier aux difficultés apparues, le cas échéant, dans l'application du droit des collectivités locales.

C'est pourquoi, sur sa proposition, votre commission des lois a **supprimé l'article 2.**

### *Article 3*

(art. L. 2121-41, L. 3121-27 et L. 4132-28  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Information, par le préfet, sur l'exercice du mandat local**

L'article 3 impose au préfet de recevoir dans les deux mois du renouvellement les nouveaux élus aux conseils municipaux, généraux et régionaux pour les renseigner sur les modalités d'exercice de leurs attributions.

Si l'intention affichée par cette disposition est parfaitement louable, il convient cependant de s'interroger sur son fondement.

D'autres instances devraient y pourvoir à commencer par les services préfectoraux interlocuteurs naturels des élus locaux. La pratique proposée par l'article 3 est d'ailleurs déjà observée par certains préfets.

D'autres sources d'information sont à la disposition des nouveaux élus à commencer par la collectivité à laquelle ils appartiennent : conseils régionaux, généraux et municipaux disposent de services, du moins pour les plus importants, en mesure d'organiser l'information prévue par l'article 2.

Il est vrai que les petites communes sont généralement dépourvues de l'encadrement nécessaire. Mais, les associations peuvent être consultées, notamment l'AMF (Association des maires de France) et l'AMRF (Association des maires ruraux de France).

Enfin, par l'utilisation des nouvelles technologies de communication, il est loisible d'ouvrir l'accès aux documents appropriés aux « jeunes » conseillers.

En définitive, l'objectif poursuivi par la réunion d'information que devrait organiser le préfet, outre les difficultés matérielles de sa mise en place en raison du nombre potentiel de personnes concernées et de la disponibilité des intéressés à y assister, peut être utilement satisfait par d'autres voies.

Aussi, sur la proposition du rapporteur, la commission des lois a **supprimé l'article 3.**

#### *Article 4*

(art. L. 2123-2, L. 3123-2 et L. 4135-2  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Information des employeurs**

L'article 4 organise une information, par la collectivité, des employeurs sur les garanties offertes aux élus salariés en matière d'autorisations d'absence et de crédit d'heures afin de participer à l'administration et aux réunions locales dont ils sont les élus.

##### **• Des facilités adaptées aux fonctions exercées**

Les garanties visées par la proposition de loi sont destinées à faciliter l'exercice du mandat électif :

1. pour les **élus municipaux**, ce sont celles résultant des articles L. 2123-1 à L. 2123-6 du code général des collectivités territoriales :

- des autorisations d'absence que l'employeur est tenu d'accorder pour la participation aux séances plénières du conseil, aux réunions des commissions municipales ainsi qu'à celles des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes dans lesquels ils représentent la commune ;

- un crédit d'heures nécessaires à l'administration de ces instances ou à la préparation des réunions selon les fonctions exercées ;

Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail. Son volume dépend de la fonction (maire, adjoint, conseiller municipal avec ou sans fonction) ainsi que de la strate démographique à laquelle appartient la commune ; non épuisé, il ne peut être reporté sur le trimestre suivant ;

- Une compensation, dans la limite de 72 heures par an<sup>1</sup>, de la perte de revenu subie par le conseiller salarié non bénéficiaire d'une indemnité de fonction sur la libre décision de la commune ;

- Une majoration encadrée<sup>2</sup> dans la limite de 30 % par élu de la durée du crédit d'heures que peuvent voter les communes chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ; les communes sinistrées ; les communes touristiques ; les attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale ; les communes soumises à une augmentation de population par l'effet de l'engagement de travaux publics d'intérêt national.

Le temps de travail correspondant aux autorisations d'absence et au crédit d'heures n'est pas payé par l'employeur.

## **2. Les conseillers généraux et régionaux**

Ils bénéficient des mêmes garanties d'exercice du mandat -autorisations d'absence et crédit d'heures.

La durée du crédit d'heures est fonction de la qualité de l'élu. Il correspond à :

- 4 fois la durée hebdomadaire légale de travail pour le président et les vice-présidents de l'assemblée délibérante ;

- 3 fois cette durée pour les autres conseillers.

- **Une information utile**

Le dispositif proposé par l'article 4 mérite d'être approuvé dans son principe : si l'employeur doit légitimement connaître, pour la vie de l'entreprise, les conséquences attachées aux fonctions électives de son employé, cette information devrait en faciliter, pour l'élu, la mise en œuvre.

Il convient cependant d'élargir le champ de l'information au droit à la formation des élus ainsi qu'aux garanties accordées à la fin du mandat.

- **Une information à conditionner et à compléter**

1 - Dans la logique de l'article 4, votre commission des lois a adopté un **amendement** pour élargir l'information de l'employeur à l'ensemble des éléments constituant le statut de l'élu salarié, y compris les garanties de fin de mandat, c'est-à-dire :

- prise en compte du temps d'absence dans la durée du travail (articles L. 2123-7, L 3123-5, L. 4135-5 du code général des collectivités territoriales) ;

- interdiction de toute conséquence préjudiciable à l'élu salarié en raison des garanties accordées à ce titre (articles L. 2123-8, L 3123-6, L. 4135-6 du code général des collectivités territoriales) ;

---

<sup>1</sup> La rémunération de l'heure est limitée à une fois et demie la valeur horaire du SMIC.

<sup>2</sup> Cf. article R. 2123-8 du code général des collectivités territoriales.

- suspension du contrat de travail à la demande de l' élu salarié, maire, adjoint au maire d'une commune de 20.000 habitants au moins, président ou vice-président du conseil général ou du conseil régional (articles L. 2123-9, L. 3123-7, L. 4135-7 du code général des collectivités territoriales) ;

- droit à un congé de formation de l' élu salarié (articles L. 2123-12, L. 2123-13, L. 3123-10, L. 3123-11, L. 4135-10 et L. 4135-11 du code général des collectivités territoriales) ;

- droit à un stage de remise à niveau (articles L. 2123-11, L. 3123-9, L. 4135-9 du code général des collectivités territoriales) ;

- droit, à la fin de son mandat, pour le salarié maire, adjoint d'une commune de 20.000 habitants au moins, président ou vice-président d'un conseil général ou régional, à une formation professionnelle et à un bilan de compétences (articles L. 2123-11-1, L. 3123-9-1, L. 4135-9-1 du code général des collectivités territoriales).

2 - Pour votre rapporteur, il importe de recueillir l'accord de l' élu salarié concerné avant d'informer son employeur.

En effet, fréquemment des titulaires de mandats électifs locaux choisissent de taire leur élection dans le cadre professionnel. Il convient de respecter ce choix.

3 - La commission des lois a modifié l'article 4 en ce sens puis distingué ces dispositions au sein d'articles additionnels au code général des collectivités territoriales afin de renforcer la visibilité du dispositif proposé.

Elle a adopté l'article 4 **ainsi rédigé.**

#### *Article 5*

(art. L. 2123-14, L. 3123-12, L. 4135-12  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Dépenses de formation**

L'*article 5* instaure un plancher de dépenses obligatoire pour la formation des élus locaux municipaux, départementaux et régionaux.

Le montant de ces dépenses serait, pour les communes, proportionnel à leur taille ; ne seraient concernées que les communes d'au moins 5.000 habitants afin de ne pas contraindre les plus petites d'entre elles.

Les sommes non dépensées par les collectivités seraient reversées au Conseil national de la formation des élus locaux pour redistribution aux communes de 3.500 habitants et moins afin de financer des actions de formation.

• **La formation des élus : le corollaire de la libre administration**

Est-il nécessaire de rappeler que la formation des élus locaux est indispensable pour leur permettre d'exercer notamment les compétences transférées dans le cadre des actes I et II de la décentralisation aux collectivités locales ?

Le renforcement de la capacité d'action des élus locaux est une exigence renforcée par la complexification de l'action publique au fil de l'adoption de nouvelles normes techniques législatives et réglementaires. Le besoin est d'autant plus criant au moment où l'Etat se retire du domaine de l'ingénierie sous le double effet des contraintes du droit de la concurrence et de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Introduit par la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, le dispositif a été élargi par la loi du 27 février 2002.

**Le droit à la formation**

**1 - Le principe**

Chaque élu local a le droit de bénéficier d'une formation adaptée à ses fonctions selon les modalités définies par l'organe délibérant de la collectivité à laquelle il appartient.

A cette fin, le conseil municipal, le conseil général, le conseil régional ainsi que l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine et métropole) doivent, dans les trois mois suivant leur renouvellement, délibérer sur l'exercice du droit à la formation de leurs membres. Ils déterminent les orientations et les crédits ouverts à ce titre.

En fin d'exercice, un tableau récapitulatif des actions de formation des élus financées par la collectivité territoriale ou l'établissement est annexé au compte administratif. Ce document donne lieu à un débat annuel sur la formation des élus.

**2 - Les modalités de mise en œuvre**

Indépendamment des autorisations d'absence et des crédits d'heures, les élus locaux, s'ils ont la qualité de salarié, ont droit à un congé de formation fixé à 18 jours par élu, pour toute la durée du mandat et quel que soit le nombre de mandats exercés simultanément. Ce congé est renouvelable en cas de réélection.

Le bénéfice du congé de formation est par principe de droit pour suivre un stage ou une session de formation dans un organisme agréé par le ministère de l'intérieur. Il peut toutefois être refusé par l'employeur si celui-ci estime, après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel lorsque l'entreprise en comporte, que l'absence du salarié aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise.

La procédure d'agrément vise à garantir la qualité et le pluralisme des organismes de formation.

Dans le cas d'un élu ayant la qualité d'agent public, l'autorité hiérarchique peut de même refuser le congé de formation si les nécessités du fonctionnement du service s'y opposent. Une telle décision doit être communiquée avec son motif à la commission administrative paritaire au cours de la réunion qui suit ce refus.

Si le salarié ou l'agent public renouvelle sa demande à l'expiration d'un délai de quatre mois après la notification d'un premier refus, un nouveau refus ne peut lui être opposé. Tout refus doit en tout état de cause être motivé et notifié à l'intéressé.

Notons que le principal obstacle à une large diffusion de la formation réside dans la disponibilité des élus.

### **3 - La prise en charge financière**

Les frais de déplacement, de séjour et d'enseignement résultant de l'exercice du droit à la formation, donnent droit à un remboursement par la collectivité à laquelle appartient l'intéressé, à la condition que l'organisme dispensateur du stage ou de la session dispose de l'agrément du ministre de l'intérieur.

En outre, les pertes de revenus subies par l'élu du fait de l'exercice de son droit à formation sont compensées par la collectivité dans la limite de 18 jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du SMIC par heure.

Le montant total des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la collectivité. Ces charges constituent une dépense obligatoire.

### **4 - Les organismes agréés**

Il convient de souligner que, parallèlement aux organismes du secteur privé, les partis politiques ont mis en place un secteur formation.

Il en est de même des associations nationales d'élus (AMF –Mairie 2000<sup>1</sup>-, ADF –l'IFET, association loi 1901-, FNVM, APVF...) et des associations départementales des maires (ADM) dont la moitié a obtenu un agrément du ministère de l'intérieur.

Les ADM bénéficient du soutien technique et financier de Mairie 2000. Il est intéressant de noter le développement de pratiques de mutualisation régionale : spécialisation de chaque ADM sur un pôle de compétence particulier, mutualisation du conseil juridique ou création d'un intranet pour les adhérents des ADM concernées.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Association créée en 1985 par l'AMF, la Caisse des dépôts et consignations et la CAECL - devenue depuis Dexia Crédit local-.

<sup>2</sup> Données AMF.-

Les dépenses moyennes consacrées à la formation sur la période 2004-2008 s'élèvent à :

- 6,61 millions d'euros pour les communes ;
- 0,83 millions d'euros pour les EPCI à fiscalité propre ;
- 1,7 millions d'euros pour les départements ;
- 2,63 millions d'euros pour les régions.

Elles représentent respectivement 0,6 % ; 0,5 % ; 1,4 % et 4,2 % par rapport au montant total d'indemnités versées par les collectivités<sup>1</sup>.

• **L'objectif de la proposition de loi : renforcer l'effectivité du droit à la formation**

Nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx relèvent que si le législateur a prévu l'inscription au budget de la collectivité des crédits de formation assortie d'un plafond égal à 20 % du montant total des indemnités de fonction des élus, il n'a pas fixé de plancher. De ce fait, l'effectivité du droit à la formation reste illusoire.

Ils en prennent pour preuve « *l'utilisation limitée* » qui en est faite.

Aussi, proposent-ils d'instaurer un plancher de dépenses de formation obligatoire variable selon la taille de la collectivité concernée. Assis sur le montant total des indemnités susceptibles d'être allouées, il est égal à :

1 - Pour les communes :

- 1 % pour les communes de 5.000 habitants au moins
- 3 % pour les communes de 10.000 habitants au moins
- 5 % pour les communes de 20.000 habitants au moins,

de l'enveloppe incluant l'indemnité des maires et président de délégation spéciale, adjoints et membres de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint au maire, et conseillers municipaux (*cf.* articles L. 2123-22, L. 2123-23, L. 2123-24 et L. 2123-24-1 du code général des collectivités territoriales) ;

2 - Pour les conseils généraux et régionaux :

- 5% de l'enveloppe des indemnités versées aux président, vice-président avec délégation, membres de la commission permanente et conseillers (*cf.* articles L. 3123-16 et L. 3123-17 pour le département ; L. 4135-16 et L. 4135-17 du code général des collectivités territoriales pour la région).

Le président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), M. Vanik Berberian, a rappelé à votre rapporteur que, dans les petites collectivités, des freins psychologiques entravaient la mise en place des formations. « *Des barrières culturelles !* » selon le président de l'Assemblée des départements de France.

---

<sup>1</sup> Cf. étude d'impact du projet de loi n° 61 (2009-2010).

Pour diffuser les actions de formation dans les plus petites collectivités, l'article 5 prévoit de reverser au Conseil national de la formation les sommes non dépensées, à charge pour celui-ci de les redistribuer aux communes de moins de 3.500 habitants pour le financement de formations. Il appartiendrait au pouvoir réglementaire d'en préciser la mise en œuvre.

• **Le choix, par votre commission des lois, d'un système différent**

Votre commission a adhéré au dispositif proposé : il lui apparaît important d'encourager la formation des élus locaux alors que la vie locale se complexifie sous le coup de la multiplication des normes, le retrait de l'Etat de certaines fonctions qu'il exerçait traditionnellement comme l'ingénierie technique et des attentes des administrés.

Aussi, la commission des lois a retenu le principe d'un plancher pour le budget formation mais en retenant un taux unique de 1 % quelle que soit la taille de la collectivité. Cet alignement a également la préférence de l'AMF.

Les simulations effectuées pour mesurer les conséquences de l'article 8 du projet de loi n° 61, qui prévoit une novation analogue, établissent l'impact financier de 1 %, à savoir :

- 12,93 M€ pour les communes ;
- 2,17 M€ pour les EPCI à fiscalité propre ;
- 1,08 M€ pour les départements ;
- 1,04 M€ pour les régions.

L'effort financier estimé compte tenu de la moyenne des dépenses de formation observées s'établit respectivement à 6,32M€ ; 1,34 M€ ; - 0,62 M€ ; - 1,59 M€.

Départements et régions sont en effet déjà au-delà du plancher proposé<sup>1</sup>.

Il ne lui a cependant pas paru opportun de charger le CNEFEL de redistribuer les sommes non dépensées en formation : cette attribution de gestion ne s'inscrit pas dans ses compétences, s'agissant d'un organisme d'évaluation sans personnalité morale. Le conseil ne gère pas de fonds, soulignait auprès de votre rapporteur son président M. Pierre Bourguignon. Il lui apparaît, en outre, inopportun de confier à un organisme placé auprès du ministère de l'intérieur des sommes appartenant aux collectivités locales.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a préféré retenir un système de report au prochain budget de la collectivité des crédits inutilisés dans la limite du mandat en cours afin de ne pas engager l'assemblée délibérante issue des élections suivantes.

---

<sup>1</sup> Cf. étude d'impact du projet de loi n° 61 (2008-2009).

Dans les petites communes, ces reports cumulés pourraient permettre, en raison de la modicité des sommes en cause, d'atteindre le financement nécessaire pour organiser des séances de formation de l'ensemble des membres du conseil municipal.

Votre commission a adopté l'article 5 **ainsi rédigé**.

*Article 6*

(art. L. 1221-1 du code général des collectivités territoriales)

**Mission du Conseil national de la formation des élus locaux**

Cet article complète, par coordination avec l'article 5, les attributions du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) par celle de la redistribution aux communes de 3.500 habitants et moins des sommes non dépensées par les collectivités pour des actions de formation.

Le CNFEL est composé de 24 membres -12 élus locaux représentant les différentes catégories de collectivités locales et 12 personnalités qualifiées-nommés par le ministre de l'intérieur. Il est présidé par un élu local.

Il est obligatoirement consulté, pour avis préalable, sur toutes les demandes d'agrément présentées par les organismes de formation publics ou privés. Il apprécie l'adéquation entre les offres et les demandes de formation.

Il a également pour mission de définir l'orientation générale de la formation des élus locaux.

Il établit un rapport annuel d'activité qui retrace les principaux axes de la politique de formation des élus locaux au cours de l'année écoulée et formule, le cas échéant, des propositions et recommandations.

Le président du Conseil a marqué la moins grande offre, aujourd'hui, de formation « hyper-spécialisée ».

Par coordination avec les modifications qu'elle a portées à l'article 5 pour supprimer le reversement au CNEFEL avant redistribution des sommes non dépensées par les collectivités, votre commission des lois, sur la proposition de son rapporteur, a **supprimé** l'article 6.

*Article 7 A (nouveau)*

(art. 432-12 du code pénal)

**Clarification du champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt**

Cet article, adopté sur la proposition de notre collègue Pierre-Yves Collombat, a pour objet de clarifier les comportements délictueux de prise illégale d'intérêt.

Il reprend le texte de la proposition de loi déposée par notre collègue Bernard Saugey et adoptée par le Sénat le 24 juin 2010 sur le rapport de notre collègue Anne-Marie Escoffier.

Rappelons que cette modification constitue une clarification de la notion d'intérêt et vise à lever les incertitudes pesant, pour les agents publics, sur la compatibilité avec la loi pénale des actes qu'ils sont appelés à commettre *ès qualités*.

La commission des lois a adopté l'article 7 A (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

#### *Article 7*

(art. 432-14 du code pénal)

#### **Champ du délit de favoritisme**

L'article 7 vise à préciser l'élément intentionnel du délit dit de « favoritisme » et relève, parallèlement, l'amende encourue de 30.000 € à 100.000 € (il ne modifie pas la peine d'emprisonnement de deux ans).

#### • **Le droit en vigueur : la garantie voulue d'une concurrence loyale**

S'inscrivant dans la répression des manquements au devoir de probité, l'article 432-14 du code pénal vise à mieux garantir aux entreprises une concurrence loyale en leur assurant la liberté d'accès et l'égalité des chances dans les marchés publics et les délégations de service public.

A cette fin, il punit le fait « *de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public* ».

#### • Pour être constitué, le délit de favoritisme comporte **deux éléments** :

1 - La violation des textes législatifs et réglementaires garantissant la liberté d'accès et l'égalité des candidats ;

2 - La volonté de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié.

• Les **peines** encourues s'élèvent à deux ans de prison et 30.000 € d'amende.

#### • Les **justiciables** :

Ce ne sont pas seulement les élus locaux.

Sont concernées toutes les personnes exerçant une fonction publique :

- soit lorsqu'elles sont dépositaires de l'autorité publique, c'est-à-dire qu'elles sont investies d'un pouvoir de contrainte ou de décision comme les fonctionnaires ou les officiers ministériels ;

- soit lorsqu'elles sont chargées d'une mission de service public ;

- soit lorsqu'elles sont investies d'un mandat électif public, qu'il soit local ou national : tel est notamment le cas des exécutifs des collectivités ou des établissements publics de coopération intercommunale.

Au regard de la nature de l'infraction, est également concernée toute personne exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés mixtes d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales.

Précisons que selon la jurisprudence de la Cour de cassation, l'infraction est constituée dès lors que la personne poursuivie a accompli en connaissance de cause un acte contraire aux textes applicables (*cf. Cass. crim., 14 janvier 2004*).

- **La clarification poursuivie par la proposition de loi**

La prise en compte par les juridictions de ce seul élément matériel pour caractériser le délit, conduit, comme le relèvent nos collègues Bernard Saugey et Marie-Hélène Des Esgaulx, à « *(mettre) en cause la sécurité juridique des élus de bonne foi. (...) Ainsi, certains élus locaux ont été conduits en correctionnelle non parce qu'ils sont indéliçables mais parce qu'ils sont victimes de la complexité des textes* ». C'est pourquoi ils proposent de « *préciser l'élément intentionnel de l'infraction, conformément à l'intention initiale du législateur* »<sup>1</sup> : l'intention résiderait dans l'octroi –ou sa tentative– d'un avantage « *en connaissance de cause et avec une intention délibérée* ».

L'article 7, en conséquence de cet encadrement du champ des poursuites, relève la peine d'amende encourue de 30.000 € à 100.000 €.

- **La nécessité, pour votre commission, de réaffirmer la nature intentionnelle du délit**

En principe, « *il n'est point de délit sans intention de le commettre* » (art. 121-3 du code pénal).

Toutefois, l'interprétation du texte par la jurisprudence suffit, en effet, à prendre en compte le seul élément matériel de l'infraction pour la constituer -la violation des textes garantissant la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les procédures publiques de mise en concurrence- :

« *Attendu que l'élément intentionnel du délit prévu par l'article 432-14 du code pénal est caractérisé par l'accomplissement, en connaissance de cause, d'un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public (Cass. Crim., 14 janvier 2004)* ».

---

<sup>1</sup> Cf. *exposé des motifs de la proposition de loi*.

Dès lors, l'élément moral apparaît indifférent à la constitution du délit : peu importe que le fautif ait cherché ou non à procurer un avantage injustifié à un des candidats.

Pourtant, le comportement en cause s'analyse comme un manquement au devoir de probité qu'il convient de sanctionner fermement : les agents publics et, parmi eux, les élus au premier chef, doivent être irréprochables et insoupçonnables. C'est d'ailleurs l'origine de la construction de ce droit pénal spécifique aux agents publics.

Parallèlement, convenons qu'au regard de la complexité du régime de délégation de service public et des marchés publics, le non-respect de bonne foi d'une de ces dispositions –foisonnantes et fréquemment modifiées– est malheureusement un risque quotidien.

C'est pourquoi il est apparu nécessaire à votre commission de revenir –comme le propose l'article 7- au fondement du délit de favoritisme : la volonté de procurer à autrui un avantage injustifié.

En conséquence, sur la proposition de son rapporteur, elle a précisé que l'élément intentionnel résidait dans la finalité de l'opération.

En revanche, par cohérence avec l'échelle des peines retenue par le code pénal, elle a relevé parallèlement le quantum des peines d'amende et de prison encourues de 30.000 à 75.000 € et de deux à cinq ans.

Votre commission des lois a adopté l'article 7 **ainsi rédigé.**

*Article 7 bis (nouveau)*

(art. L. 2123-23 et L. 2123-24 du code général des collectivités territoriales)

**Indemnités des maires et adjoints**

Issu d'un amendement initié par le rapporteur, cet article reprend l'article 9 du projet de loi n° 61 (2009-2010) relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

Il propose de modifier l'indemnisation des maires et des adjoints sur deux points :

1° pour prévoir que le critère de population à retenir pour appliquer le statut de l' élu n'est plus fixé dans la loi mais par voie réglementaire ;

2° pour définir le volume des indemnités allouées au maire et aux adjoints à partir du nombre théorique maximal d'adjoints susceptibles d'être désignés et non plus en fonction du nombre réel d'adjoints.

Lorsque le nombre maximal ne sera pas atteint, il sera possible de répartir le surplus entre les adjoints et des conseillers municipaux délégués, pour permettre la prise en compte des différentes fonctions exercées au sein du conseil municipal.

Rappelons que les indemnités de fonction des élus municipaux sont fixées par délibération du conseil municipal selon la strate de population de la commune.

Aujourd'hui, l'article L. 2123-23 prévoit que la population à prendre en compte est la population totale résultant du dernier recensement.

La loi du 27 février 2002 a modifié les modalités de recensement de la population. Jusqu'alors exhaustif, il est désormais effectué par des évaluations annuelles.

Jusqu'à l'intervention du décret n° 2010-783 du 8 juillet 2010 portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales, toute évolution de population constatée par un recensement était appliquée immédiatement au régime indemnitaire des élus. Il appartenait en effet au conseil municipal de prendre une nouvelle délibération fixant les indemnités de fonction des élus en fonction de la nouvelle strate de population de la commune. Afin de stabiliser les effets du recensement annuel de la population et de figer, pour la durée du mandat, les droits dont bénéficient les élus dans l'exercice de leurs fonctions, le décret du 8 juillet 2010 précité, prévoit que la population de référence, pour toute la durée du mandat, est celle authentifiée avant le renouvellement intégral du conseil municipal<sup>1</sup>.

L'article 7 *bis* prend en compte la nature réglementaire du mode de calcul de l'effectif démographique déterminant le régime indemnitaire des élus et renvoie en conséquence au décret.

La commission des lois a adopté l'article 7 *bis* (nouveau) **ainsi rédigé.**

*Article 7 ter (nouveau)*

(art. L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales)

**Régime indemnitaire dans les communautés de communes**

Cet article a été inséré par la commission à l'initiative du rapporteur. Comme le précédent, il introduit dans la proposition de loi une disposition du projet de loi n° 61, son article 13 en l'espèce.

Il vise à harmoniser les dispositifs applicables à l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. En conséquence, il prévoit, comme pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, l'attribution d'un régime indemnitaire aux délégués communautaires des communautés de communes.

---

<sup>1</sup> [Réponse du ministre chargé des collectivités territoriales à la question écrite n° 16986 de M. Dominique de Legge \(JO Sénat du 12 mai 2011\).](#)

Cette attribution est toutefois, comme il est actuellement prévu pour les communautés d'agglomération et les communes de moins de 100.000 habitants, plafonnée à 6 % de l'indice brut 1015 et elle doit être comprise dans l'enveloppe constituée des indemnités du président et des vice-présidents (*cf.* article L. 2123-24-1 -II).

En conséquence, elle n'entraîne pas d'augmentation du nombre total des indemnités mais permet simplement d'en attribuer une partie aux conseillers communautaires.

La commission des lois a adopté l'article 7 *ter* (nouveau) **ainsi rédigé.**

#### *Article 8*

(art. L. 2123-9, L. 3123-7 et L. 4135-7  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Suspension du contrat de travail**

L'article 8 élargit le champ des bénéficiaires d'une suspension du contrat de travail et d'un droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue du mandat.

- **Le droit en vigueur**

Certains élus, en raison des responsabilités et des compétences propres aux fonctions qu'ils assurent, bénéficient de la faculté de suspendre leur activité professionnelle jusqu'à la fin de leur mandat : elle leur offre ainsi la disponibilité nécessaire à l'exercice des fonctions électives.

- **1. Les bénéficiaires :**

- les maires ;
  - les adjoints au maire des communes de 20.000 habitants au moins ;
  - les présidents et vice-présidents ayant délégation de conseil général ;
  - les présidents et vice-présidents ayant délégation de conseil régional,
- s'ils justifient d'une ancienneté minimale d'un an chez l'employeur.

- **2. Les garanties**

- Un droit à réinsertion :
  - à l'expiration du mandat, l'élu retrouve son précédent emploi ou un emploi analogue assorti d'une rémunération équivalente dans les deux mois de la saisine de son employeur ;
  - le bénéfice de tous les avantages acquis par les salariés de sa catégorie durant l'exercice de son mandat ;
  - une réadaptation professionnelle le cas échéant.

S'il a donné lieu à une première suspension d'au moins cinq ans, le mandat renouvelé modifie les conditions de la réintégration : le salarié bénéficie alors d'une priorité de réembauche dans les emplois auxquels sa qualification lui permet de prétendre assortie, en cas de réemploi, des avantages acquis au moment de son départ.

- **L'élargissement proposé**

L'article 8 étend aux conseillers généraux et régionaux, aux adjoints au maire des communes de 10.000 habitants et plus, salariés, le droit à suspension du contrat de travail accompagné du droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue du mandat.

En ouvrant le droit à suspension aux membres des assemblées départementales et régionales, les auteurs de la proposition de loi anticipent la mise en place en 2014 du conseiller territorial qui exercera alors les fonctions des conseillers généraux et régionaux.

- **S'en tenir au cadre actuel**

Votre rapporteur, tout d'abord, approuve l'élargissement des facilités offertes aux adjoints au maire salariés pour les communes de 10.000 habitants au moins.

L'administration de collectivités de cette taille le justifie.

En revanche, il souhaite s'en tenir au cadre actuel d'exercice des mandats locaux. En conséquence, il ne lui semble pas opportun de permettre aujourd'hui aux conseillers généraux et régionaux sans fonction particulière dans leur collectivité, de suspendre leur contrat de travail.

Il a donc proposé à la commission de renvoyer au projet de loi n° 61 l'adaptation de ces garanties aux conseillers territoriaux car ils cumuleront deux fonctions.

C'est pourquoi la commission des lois a supprimé les deux derniers alinéas de l'article 8.

Elle a adopté cet article **ainsi rédigé**.

*Article 8 bis (nouveau)*

(art. L. 613-3 du code de l'éducation)

**Validation des acquis de l'expérience**

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a introduit la faculté pour les titulaires d'une fonction électorale locale (maire, adjoint au maire, président, vice-président avec délégation de conseil général ou régional...) de demander la validation de l'expérience acquise dans ce cadre pour l'obtention d'un titre universitaire.

Ce pourrait être, par exemple, la prise en compte de l'activité d'un adjoint à l'urbanisme pour la délivrance d'un diplôme en aménagement du territoire.

Se calant sur le régime fixé par l'article L. 613-3 du code de l'éducation pour toute personne qui a exercé pendant trois ans au moins une activité professionnelle, salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat, le dispositif proposé permettrait que l'expérience soit prise en compte dans les conditions d'aptitude et de connaissances exigées pour l'obtention d'un diplôme ou titre universitaire.

Cette reconnaissance du travail accompli localement répond à la préoccupation exprimée auprès de votre rapporteur, par le président de l'Assemblée des départements de France, M. Claudie Lebreton : pour le président du conseil général des Côtes d'Armor, la validation des acquis de l'expérience permettrait à des jeunes élus qui se sont engagés durant plusieurs années au service d'une collectivité, de retrouver plus facilement une activité professionnelle après la cessation de leur mandat.

L'Association des régions de France a formulé une observation analogue.

Précisons qu'un dispositif analogue existe déjà pour les formations professionnelles : le mandat de conseiller municipal, général ou régional peut être pris en compte pour la délivrance d'un titre ou d'un diplôme<sup>1</sup>.

La commission des lois a adopté l'article 8 *bis* (*nouveau*) **ainsi rédigé.**

#### *Article 9*

(art. L. 2123-11-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Elargissement du champ des bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat**

L'article 9 augmente le nombre de bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat. Pourraient la percevoir :

- tout maire, quel que soit la population de la commune (aujourd'hui, elle est réservée aux communes de 1.000 habitants au moins) ;
- les adjoints au maire avec délégation des communes de 3.500 habitants au moins (au lieu de 20.000 habitants).

Rappelons que cette allocation peut bénéficier durant 6 mois aux élus qui ont suspendu leur activité professionnelle pour se consacrer à leur fonction exécutive qui peut être :

- maire d'une commune de 1.000 habitants au moins, président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant une population équivalente, président du conseil général ou régional ;

---

<sup>1</sup> Cf article L.335-5 du code de l'éducation qui exige l'exercice des fonctions durant au moins une mandature pour prétendre à la validation.

- adjoint au maire d'une commune de 20.000 habitants au moins, vice-président d'un EPCI à fiscalité propre de même importance démographique, vice-président du conseil général ou régional ayant reçu délégation de fonction de son président.

Les attributaires doivent répondre à deux conditions :

1 - Leur mandat a pris fin lors du renouvellement général de leur assemblée ou pour les conseillers généraux, lors du renouvellement d'une série sortante ;

2 - Ils sont inscrits à Pôle emploi ou ont repris une activité professionnelle leur procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonctions perçues au titre de la dernière fonction élective.

Le montant mensuel de l'allocation est au plus égal à 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que les intéressés percevaient pour l'exercice effectif de leurs fonctions (avant retenue à la source de l'imposition), dans la limite des taux maximaux fixés par la loi, et l'ensemble des ressources qu'ils perçoivent à l'issue du mandat (c'est-à-dire les revenus du travail, les revenus de substitution et les indemnités liées à d'autres mandats électifs).

L'allocation ne peut être versée qu'au titre d'un seul ancien mandat. Elle est allouée chaque mois dès lors que son montant est supérieur à 100 €, ou deux fois au cours de la période de six mois s'il est inférieur. Les bénéficiaires de l'allocation sont tenus de faire connaître au gestionnaire du fonds et sans délai tout changement de situation au regard du montant des ressources qu'ils perçoivent.

La demande d'allocation doit être effectuée auprès de la caisse des dépôts et consignations, qui gère le « *Fonds d'allocation des élus en fin de mandat* » (FAEFM), au plus tard cinq mois à l'issue du mandat. Elle doit comporter toutes les pièces justificatives permettant de déterminer le montant de l'allocation susceptible d'être attribuée.

#### **Le FAEFM**

Le fonds est alimenté par une cotisation obligatoire annuelle versée par les communes de plus de 1.000 habitants, les départements, les régions et les EPCI à fiscalité propre.

L'assiette de la cotisation obligatoire -qui ne peut excéder 1,5 %- est constituée par le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux élus par la collectivité ou l'établissement.

• **Ajuster l'allocation différentielle au dispositif de suspension d'une activité salariée**

Votre commission a approuvé cette extension du champ des bénéficiaires de l'allocation différentielle.

Il est juste qu'elle s'applique à tout maire : en effet, cette charge est particulièrement lourde dans les petites communes dépourvues de services, où le maire est « *en première ligne* » pour répondre aux attentes et aux besoins de ses administrés.

En revanche, s'il est nécessaire d'abaisser le seuil démographique concernant les adjoints afin de leur permettre de mieux se consacrer à leurs fonctions, votre rapporteur a préféré proposer à votre commission de retenir la strate d'application du droit à suspension de son contrat de travail, c'est-à-dire 10.000 habitants plutôt que le seuil proposé de 3 500 habitants.

Votre commission des lois a modifié en ce sens le 2° de l'article 9.

Elle a adopté cet article **ainsi rédigé**.

*Article 9 bis (nouveau)*

(art. L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales)

**Fixation de l'indemnité de fonction  
des maires des communes de moins de 1 000 habitants**

Cet article a pour objet de supprimer la faculté, pour le conseil municipal, de modifier le montant de l'indemnité de fonction des maires des communes de moins de 1 000 habitants. Il a été adopté à l'initiative de notre collègue Jacqueline Gourault qui a déposé une proposition de loi poursuivant le même objectif<sup>1</sup>.

Rappelons que, dans ces collectivités, l'article L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'indemnité de fonction est fixée au taux maximal du barème fixé par ledit code « *sauf si le conseil municipal en décide autrement* ».

En fixant automatiquement le montant de l'indemnité à ce taux maximal, l'article 9 bis vise à élargir le recrutement des élus locaux, à renouveler le « vivier » des candidats<sup>2</sup>, selon l'auteur de la proposition de loi qui entend ainsi répondre à la désaffection marquée pour les fonctions électives locales lors du dernier renouvellement des conseils municipaux en 2008.

La commission des lois a adopté l'article 9 bis (nouveau) **ainsi rédigé**.

---

<sup>1</sup> Cf proposition de loi n° 371 (2010-2011) de Mme Jacqueline Gourault et M. François Zocchetto sur la sécurisation des indemnités de fonction des maires des petites communes.

<sup>2 2</sup> Cf proposition de loi n° 371 (2010-2011) précitée.

*Article 10*

(art. L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales)

**Réduction de la durée requise pour bénéficier  
de l'honorariat de fonctions municipales**

L'article 10 abaisse de dix-huit ans à douze ans la durée requise pour bénéficier de l'honorariat conféré aux anciens maires, maires délégués et adjoints.

**Le régime de l'honorariat**

Il résulte d'une décision préfectorale.

L'honorariat ne peut être refusé ou retiré que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.

Il n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal.

Si un mandat a été écourté par l'effet de la loi, il vaut pour six ans à condition qu'il ait duré au moins cinq ans.

En réduisant la durée des fonctions électives requise pour bénéficier de l'honorariat, la proposition de loi souhaite ainsi marquer « *le dévouement et le professionnalisme dont font preuve les élus locaux* ».

Votre rapporteur ne peut qu'approuver cette distinction alors que le mandat municipal est sans cesse plus exigeant dans un environnement juridique, technique et humain toujours plus complexe. Cet assouplissement est aussi l'occasion de saluer le travail remarquable accompli quotidiennement par des centaines de milliers d'élus locaux : bénévoles pour la plupart d'entre eux, ils assurent la présence de la République dans les territoires et s'attachent à préserver la cohésion de notre société.

C'est pourquoi la commission des lois a retenu cet assouplissement et a, en conséquence, adopté l'article 10 **sans modification**.

*Article 11*

(art. L. 206 et L. 342 du code électoral)

**Incompatibilités**

L'article 11 étend aux présidents et vice-présidents de conseil général et de conseil régional le régime d'incompatibilités prévu pour les parlementaires.

• **Les incompatibilités déjà prévues**

*a) les interdictions applicables aux exécutifs*

Le code général des collectivités territoriales prévoit déjà l'incompatibilité des fonctions de président de l'assemblée départementale ou régionale avec :

**1. pour l'exécutif départemental :**

- président d'un conseil régional ;
- maire ;
- membre de la Commission européenne ;
- membre du directoire de la Banque centrale européenne (BCE) ou membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France ;

**2. pour l'exécutif régional :**

Les mêmes interdictions s'appliquent aux fonctions de président de conseil régional qui symétriquement ne peut donc pas être président de conseil général.

*b) les incompatibilités applicables aux conseillers généraux et régionaux*

Notons qu'en sa qualité de membre de l'assemblée locale, le président de l'assemblée délibérante est également frappé des incompatibilités suivantes qui tiennent tout à la fois à la nature des fonctions et à leur lieu d'exercice.

Sont donc incompatibles avec le mandat électif local<sup>1</sup>, les fonctions de :

- militaire de carrière en activité de service ou servant au-delà de la durée légale (le réserviste de la gendarmerie nationale ne peut l'être au sein de sa circonscription) ;

- préfet de département dans sa circonscription et durant les trois années suivantes ;

- sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de préfet ou sous-préfet chargé de mission auprès d'un préfet ainsi que secrétaires en chef de sous-préfecture, dans le département de fonction, en exercice et durant l'année suivante (art. L. 195-1° du code électoral) ;

- fonctionnaires des corps actifs de police dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;

En outre, le mandat de conseiller général est incompatible dans le département, avec les fonctions d'architecte départemental, d'ingénieur des travaux public de l'Etat, de chef de section principal ou chef de section des travaux publics de l'Etat chargé d'une circonscription territoriale de voirie,

---

<sup>1</sup> Cf. art. L. 206 et s., L. 342 et s. du code électoral.

d'employé des bureaux de la préfecture ou d'une sous-préfecture, et généralement de tous les agents salariés ou subventionnés sur les fonds départementaux ; de représentants légaux des établissements départementaux ou interdépartementaux de santé et de maisons de retraite publiques ; d'entrepreneurs de services départementaux.

Pour sa part, le mandat de conseiller régional est incompatible avec les fonctions d'agent salarié de la région ainsi qu'avec celles des entrepreneurs des services régionaux et des agents salariés des établissements publics et des agences créés par les régions.

• **Les incompatibilités supplémentaires proposées par l'article 11**

1. Ce sont les interdictions applicables aux députés et sénateurs en application des articles L.O. 137 à L.O. 153 du code électoral :

- membre de l'autre assemblée ;
- mandat de député européen ;
- membre du conseil économique, social et environnemental ;
- fonctions de magistrat ;
- fonctions publiques non électives, à l'exception de celles de professeur titulaire de chaire ou de directeur de recherches ainsi que celles de ministre des cultes en Alsace-Moselle ;
- fonctions conférées par un Etat étranger ou une organisation internationale, rémunérées sur leurs fonds ;
- président et membre de conseil d'administration, directeur général et directeur général adjoint, conseil permanent d'entreprises nationales et établissements publics nationaux, sauf si cette qualité résulte de leur statut ;
- chef d'entreprise, président du conseil d'administration, président et membre du directoire, président de conseil de surveillance, administrateur délégué, directeur général, directeur général adjoint ou gérant de certaines sociétés ou entreprises en relation avec l'Etat ou une personne publique, faisant publiquement appel à l'épargne ou intervenant dans le domaine immobilier<sup>1</sup> ;
- fonction de conseil entreprise en cours de mandat sauf profession réglementée.

• **Des dispositions qui excèdent l'objet de la proposition de loi**

Votre rapporteur note que s'il aborde une réflexion qui doit être conduite sur les régimes des incompatibilités des fonctions électives, l'article 11 déborde du cadre fixé par la proposition de loi auquel a entendu se limiter la commission : les moyens de favoriser l'attractivité et l'exercice du mandat local.

---

<sup>1</sup> A l'exception des fonctions non rémunérées dans une société d'économie mixte d'équipement ou ayant un objet exclusivement social.

En outre, l'application aux exécutifs locaux des incompatibilités parlementaires dont les fonctions ne sont pas de même nature, impliquerait des interdictions qui ne sont pas toutes souhaitables localement : comme l'observe l'Association des régions de France, consultée par votre rapporteur, « *le président ou le vice-président d'un conseil régional pourrait être professeur d'université mais pas, par exemple, enseignant dans un autre établissement scolaire* ».

La réflexion ne peut être aboutie aujourd'hui avant l'examen du projet n° 61 à l'occasion duquel votre commission a plusieurs fois rappelé qu'elle traiterait la question des incompatibilités<sup>1</sup>.

Aussi sur sa proposition, la commission des lois a **supprimé** l'article 11.

---

<sup>1</sup> Cf par exemple rapport n° 41 (2010-2011) de M. Patrice Gélard sur la proposition de loi organique de M. Jean-Pierre Bel, visant à interdire le cumul du mandat de parlementaire avec l'exercice d'une fonction exécutive locale.

## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 15 JUIN 2011

La commission examine le rapport de M. Patrice Gélard et établit le texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 449 (2010-2011), présentée par M. Bernard Saugey et Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Cette proposition de loi est un texte intelligent. Elle vise à mettre fin à une certaine désaffection à l'égard du mandat local, qui conduit certains maires ou conseillers municipaux, usés par le poids des responsabilités et la lourdeur de leur mandat, à ne pas se représenter. Toutefois, nous sommes limités dans nos travaux, d'une part – je ne vais pas faire plaisir à M. Collombat -par l'article 40...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous augmentez ma douleur !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – D'autre part, il faut prendre garde de ne pas anticiper sur le projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux. Enfin, nous discutons depuis longtemps de la question du statut de l' élu local. Il sera nécessaire, un jour, de prendre ce serpent de mer à bras le corps, d'autant que le conseiller territorial sera un élu à plein temps. Je vous propose à présent de parcourir les 10 articles, d'importance inégale, de la proposition de loi.

Le premier article prévoit un congé électif de 5 jours pour les candidats aux élections municipales faisant campagne dans les communes d'au moins 500 habitants (et moins de 3500 habitants). Cette disposition ne me paraît pas nécessaire au regard du mode de scrutin applicable dans ces collectivités et je vous propose donc la suppression de cet article.

L'article 2 prévoit un rapport du Conseil d'Etat sur le fonctionnement des mandats locaux, question qui me paraît relever davantage de la compétence du Parlement et en particulier du Sénat que de celle du Conseil. Je vous propose donc également la suppression de cet article.

L'article 3 prévoit que le Préfet reçoit les nouveaux élus pour leur délivrer les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Il me semble que la tradition qui veut que le Préfet se rende à la première réunion du conseil général et du conseil régional satisfait sur ce point l'intention des auteurs de la proposition de loi.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Elle n'a pas cours dans tous les départements.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – En outre, il faudrait que le préfet dispose du Zénith ou du stade de France pour réunir tous les conseillers municipaux. Enfin, il s'agit d'une disposition de nature réglementaire. Je vous propose donc également la suppression de cet article.

L'article 4 vise à informer automatiquement les employeurs de la possibilité offerte aux élus salariés de bénéficier d'un crédit d'heures afin de participer aux réunions des collectivités locales dans lesquelles ils exercent des responsabilités. Or, certains élus s'opposent à cette information, de crainte qu'elle ne nuise à leur avancement professionnel. Je vous propose d'une part de compléter cet article en énumérant précisément les dispositions du CGCT qui doivent faire l'objet de l'information, d'autre part de prévoir que l'information de l'employeur n'aura lieu qu'avec l'accord de l'élu.

L'article 5 concerne le financement de la formation des élus locaux.

**M. Bernard Saugey.** – Mme Des Esgaulx y tient beaucoup.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Certaines collectivités ne respectent pas les règles fixées en la matière. Ainsi, les communes rurales omettent souvent d'employer les crédits affectés à la formation. Nous avons rencontré le président du conseil national de la formation des élus locaux qui nous a expliqué que les élus ruraux avaient certaines appréhensions à l'idée d'aller suivre ces formations. Ils demandent notamment davantage de formations décentralisées. La formulation de l'article est alambiquée, et implique de modifier la loi sur les missions du conseil national de la formation pour lui confier un rôle de gestion des sommes non dépensées en matière de formation, ce que cet organisme ne souhaite pas. L'amendement que je propose, d'une part prévoit que les sommes non dépensées seront reportées sur le budget suivant, d'autre part harmonise le plancher de 1 % de dépenses de formation quelle que soit la taille de la commune.

Je vous propose de supprimer l'article 6 par coordination.

L'article 7 tend à revenir sur une jurisprudence contestable de la Cour de cassation relative au délit de favoritisme. Il s'agirait d'inverser la charge de la preuve en faveur de l'élu. Cette disposition est intéressante ; toutefois, il convenait de relever les peines afin de les harmoniser avec celles prévues pour des délits analogues : les deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende seront ainsi remplacés par 5 ans et 75 000 euros.

Je vous propose par ailleurs d'insérer un article additionnel après l'article 7, prévoyant de définir le volume des indemnités allouées au maire et aux adjoints à partir du nombre théorique maximal d'adjoints susceptibles d'être désignés et non plus en fonction du nombre réel d'adjoints, ceci afin que, lorsque le maire ne nomme pas tous les adjoints auxquels il a droit, les sommes correspondantes puissent servir à indemniser les conseillers délégués.

Un second article additionnel après l'article 7 prévoit l'instauration d'un régime indemnitaire pour les délégués communautaires des communautés de communes. En effet, il n'existe aucune indemnité pour les délégués qui ne sont pas membre du bureau. Or, de nombreux maires risquent de perdre des indemnités à l'occasion de l'application des dispositions de la réforme territoriale relatives aux syndicats intercommunaux. Je rappelle que ce dispositif existe déjà pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

L'article 8 est intéressant mais il entre en conflit avec la mise en place des conseillers territoriaux en prévoyant d'étendre à tous les conseillers généraux et régionaux les dispositions, -réservées pour le moment aux titulaires de certaines fonctions exécutives-, de bénéficier du droit à la suspension de leur activité professionnelle et d'un droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue de leur mandat.

**Mme Jacqueline Gourault.** – D'autant qu'ils n'existeront plus dans trois ans !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Je vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 8 afin de permettre la validation des acquis de l'expérience pour les élus locaux. Il semble par exemple légitime qu'un adjoint au maire à l'urbanisme qui aurait exercé ses fonctions pendant 6 ans puisse envisager de bénéficier d'une équivalence de licence d'aménagement du territoire. Le présent amendement tend ainsi à compléter l'article L. 613-3 du code de l'éducation. Par ailleurs, je vous proposerai, à l'occasion de l'examen des amendements extérieurs, un dispositif supplémentaire pour autoriser les élus à enseigner dans l'enseignement supérieur : en effet, cette possibilité n'est actuellement ouverte qu'aux salariés.

L'article 9 prévoit d'étendre aux titulaires des exécutifs départementaux et régionaux des incompatibilités applicables aux parlementaires. Il me semble que ces dispositions vont trop loin, en étendant les dispositions d'une loi organique à des élus locaux.

L'article 10 propose de réduire de 18 à 12 ans la durée de fonction nécessaire pour qu'un maire puisse obtenir l'honorariat. Cette disposition semble légitime ; au Sénat, cette durée a été abaissée à 15 ans.

Pour conclure, je voudrais rappeler que nous avons rencontré les principales associations d'élus ainsi que le président du conseil national de la formation professionnelle et que ces rencontres ont été fructueuses. La France a une spécialité, le grand nombre de ses élus : un peu moins d'un élu pour 100 habitants. Ce nombre élevé est peut-être ce qui permet à notre démocratie de fonctionner correctement. Un nouveau chantier s'ouvrira pour nous avec la mise en application de la réforme territoriale : peut-être faudra-t-il revenir alors sur le caractère gratuit des fonctions d' élu local.

**M. Jean-Jacques Hyest, président.** – J'entends beaucoup dire que le statut de l' élu n'existe pas : bien qu'il soit peu lisible et peu cohérent, il existe bel et bien. Peut-être faudrait-il une codification spécifique de toutes les dispositions qui y sont relatives au sein du code général des collectivités territoriales...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La proposition de loi répond partiellement aux questions que se posent les élus des petites collectivités -notamment en rapprochant la situation matérielle des élus des communes de moins de 3.500 habitants de celle des élus des communes plus importantes (ces derniers cumulent d'ailleurs fréquemment les mandats, ce qui leur permet d'exercer leurs fonctions électives dans des conditions satisfaisantes...). Beaucoup de progrès ont été faits depuis le rapport Debarge, mais des dispositions pragmatiques doivent encore être mises en œuvre. Je souligne, à cet égard, que le droit français repose sur une contradiction : les fonctions électives sont gratuites mais elles donnent lieu à des indemnités qui sont imposées...

**M. Jean-Jacques Hyest, président.** – Elles constituent un revenu !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – A propos du délit de favoritisme, je précise que j'ai déposé un amendement pour reprendre la position de la commission et du Sénat sur la prise illégale d'intérêt. La responsabilité des élus pour des actes qu'ils commettent de manière non-intentionnelle, sans faute, est en constante augmentation : la jurisprudence de la Cour de cassation prévoit que le non-respect d'une règle formelle vaut délit !

**M. Yves Détraigne.** – Cette proposition de loi, bien que sympathique, se heurtera aux pratiques des élus des petites communes, qui refusent souvent de percevoir des indemnités pour ne pas peser sur le budget de leur collectivité : elle leur posera donc un véritable cas de conscience.

De même, en ce qui concerne les autorisations d'absence, je constate que beaucoup d'élus hésitent à faire jouer ce droit parce qu'ils craignent que cela ait une incidence négative sur leur carrière. En effet, être un élu n'est pas une situation éternelle, et impose de ne pas se mettre en marge de son activité professionnelle.

Sur la validation des acquis de l'expérience, il sera nécessaire de mettre en place des garde-fous : lorsque l'on est adjoint en charge de l'urbanisme, on est mieux à même d'apprécier l'insertion d'un projet dans le paysage que des théoriciens, mais on ne connaît pas pour autant le code de l'urbanisme ; on est davantage un arbitre qu'un professionnel du droit. Il faudra donc mettre en place des contrôles sérieux.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – De tels contrôles sont déjà obligatoires.

**M. Yves Détraigne.** – Les dispositions de la proposition de loi qui concernent la formation sont très satisfaisantes et permettront d'éviter de la réserver à un nombre limité d'élus (comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui...). Néanmoins, il sera nécessaire de contrôler strictement les organismes de formation, qui sont parfois totalement déconnectés du terrain et dépourvus de toute qualité pédagogique.

En somme, je crains que le dispositif de la proposition de loi -qui est pleine de bonnes intentions- ne se heurte finalement aux réalités pratiques et à la volonté des élus.

**M. François Pillet.** – Ce texte participe d'une bonne observation de la situation difficile des élus locaux. Dans mon département, environ 40 % des maires qui exercent leur premier mandat démissionnent au cours de ce mandat, ou ne se représentent pas lors des élections municipales suivantes...

Il appartient au Sénat de prendre les choses en main en homogénéisant notre droit et en créant un lien entre les dispositions éparses qui régissent actuellement le statut des élus locaux ; des règles déontologiques, inspirées des propositions formulées par le groupe de travail de notre commission sur les conflits d'intérêts, pourraient d'ailleurs être intégrées à ce statut.

Plus généralement, j'admire le dévouement des maires des petites communes qui assument de lourdes responsabilités et qui, dans le même temps, perçoivent des indemnités ridicules, ne se font pas rembourser leurs frais et ont peu de fonctionnaires à leur disposition : ces élus doivent, à l'avenir, être mieux protégés.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Je m’associe aux propos du président Hiest sur le statut des élus : de nombreux dispositifs sont déjà en place, et le principal problème qui se pose est celui du niveau de protection qui leur est accordé : en d’autres termes, la question est de savoir combien on paie et qui paie... Je ne pense pas, d’ailleurs, que ce soit forcément à l’État de payer plus.

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Il l’a fait par le passé !

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Il est surtout nécessaire que les missions régaliennes assumées par les maires soient mieux indemnisées...

En tout état de cause, il faudra probablement contraindre les élus à profiter des avantages que nous leur accordons, en les rendant automatiques, pour garantir l’émergence d’un véritable statut.

**M. François Pillet.** – Sur le plan pénal, le maire d’une petite commune a les mêmes responsabilités qu’un maire d’une commune de 10 000 habitants : il est donc obligé de souscrire une assurance personnelle, qui n’est pas prise en charge par le budget de sa collectivité et qui lui coûte trois à quatre mois d’indemnité.

**Mme Jacqueline Gourault.** – C’est excessif !

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Vous devriez faire jouer la concurrence et contacter d’autres compagnies d’assurances...

**M. Laurent Béteille.** – Je m’associe, moi aussi, à la position exprimée par le président Hiest au début de notre discussion : il convient de mettre en cohérence les textes éclatés et hétérogènes qui concernent le statut des élus locaux. Notre commission des lois devrait certainement mener des travaux d’information pour ordonner ces règles et en faire un corpus lisible et compréhensible.

La proposition de loi ne traite pas d’un problème important : celui des élus de l’opposition. Nous devons à l’avenir créer un statut protecteur pour les responsables de l’opposition au sein des assemblées délibérantes locales, par exemple en leur donnant davantage d’autorisations d’absence et en relevant le niveau des indemnités qui leur sont versées.

Enfin, pour garantir que les élus tirent effectivement profit des droits que leur donne le législateur, ne serait-il pas envisageable que les indemnités des conseillers municipaux soient versées, non pas par la commune, mais par l’établissement public de coopération intercommunale auquel cette commune appartient ? Ceci éviterait que les maires ne soient en première ligne lors des décisions sur leurs indemnités.

**M. Alain Anziani.** – Je félicite les auteurs pour ce texte nécessaire -bien que, comme l’a rappelé le rapporteur, nos initiatives soient limitées par l’article 40 de la Constitution... En outre, je regrette que de telles dispositions n’aient pas été au cœur de la réforme des collectivités territoriales, ce qui aurait témoigné de la confiance du Sénat envers les élus locaux.

Le principal défaut du statut actuel des élus est qu’il n’associe pas les droits aux devoirs : il existe naturellement un droit à l’indemnité (je pense d’ailleurs, comme Laurent Béteille que, pour que ce droit soit effectif, les indemnités ne devraient pas s’imputer sur le budget de la commune : peut-être faudrait-il créer une

caisse nationale chargée de verser ces indemnités et abondée par les grandes collectivités...) mais, corrélativement, il doit exister un véritable devoir de se former : aujourd'hui, presque toutes les professions sont soumises à des obligations de formation, et on continue à faire comme si les élus savaient tout dès le premier jour de leur mandat...

**M. Bernard Saugy.** – J'aimerais remercier le rapporteur pour les nombreux échanges que nous avons eus : bien qu'il ampute partiellement le texte que j'ai cosigné, ce n'est que pour le rendre meilleur. Ainsi, cette proposition de loi n'est peut-être pas la panacée, mais elle constitue indéniablement une avancée.

Pour ma part, je souhaiterais que non seulement les dispositions relatives au délit de favoritisme soient maintenues, mais aussi, comme le souhaite également M. Collombat, que nous reprenions le texte de la proposition de loi que nous avons adoptée à l'unanimité sur la prise illégale d'intérêt.

Sur la question des indemnités, je rappelle que leur montant détermine également celui de la retraite perçue par les élus locaux : pour de nombreux conseillers municipaux, cette retraite est nulle. Par exemple, les vingt-quatre ans que j'ai passés en tant que maire d'une commune de 2 500 habitants me rapportent chaque mois 180 euros de retraite...

Je suis également favorable à ce que les crédits de formation, s'ils ne sont pas utilisés, fassent l'objet d'une réaffectation précise et que les organismes de formation soient mieux contrôlés. Quant au rôle des préfets en matière d'information des élus, il devait, dans notre esprit, être organisé à l'échelle des circonscriptions législatives.

Enfin, comme tous ceux qui se sont exprimés avant moi, je souhaite que le Sénat -qui doit travailler dans l'intérêt des élus locaux- fasse la synthèse de l'ensemble des dispositions relatives au statut de l'élu.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Je partage en grande partie les objectifs de la proposition de loi. Malheureusement, nous nous heurtons à l'article 40 de la Constitution. Sur ce sujet, la majorité fait preuve de contradictions : aujourd'hui, près de 500.000 élus locaux, bénévoles le plus souvent, tiennent à bout de bras le « vivre ensemble » de notre pays tandis que le Gouvernement s'évertue à démanteler les services publics. La réforme des collectivités territoriales a été motivée par l'objectif à peine dissimulé de diminuer le nombre d'élus, censés coûter trop cher. Autre contradiction : ce sont les élus des plus petites collectivités qui ont le plus de travail et le moins de moyens, alors que les élus des collectivités territoriales les plus importantes cumulent les mandats et disposent d'appareils administratifs étoffés et coûteux. Cette dichotomie sera renforcée avec la création des conseillers territoriaux.

S'agissant de ce texte, je proposerai des amendements lors de son examen en séance publique. Il conviendrait à mon sens de rendre obligatoire l'indemnisation des élus locaux et d'asseoir l'autorisation d'absence dans le code du travail, sur le modèle des droits syndicaux.

**M. Jean-Jacques Hyest, président.** – Cela existe déjà, mais n'est pas toujours mis en œuvre...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Il faudrait instaurer une sanction en cas de refus de l'employeur.

**M. Jean-Paul Amoudry.** – Je formulerai deux suggestions. Tout d'abord, l'information des employeurs pourrait être mise en œuvre par les préfetures, car cela relève à mon sens de la compétence de l'Etat. En second lieu, il me semble que ce texte ne prend pas suffisamment en compte l'extension de la carte de l'intercommunalité, qui sera demain l'horizon de travail de tous les élus locaux. La proposition de loi devrait s'inscrire dans cette perspective et prendre davantage en compte le travail mené par les élus locaux dans le cadre des structures intercommunales.

**Mlle Sophie Joissains.** – Cette proposition de loi constitue une belle avancée. Je suis pour ma part favorable à une contribution des collectivités territoriales à l'indemnisation des élus, afin de ne pas accroître les dépenses de l'Etat. Mais que se passe-t-il à la fin du mandat ? En Allemagne, une contribution dégressive est versée aux élus après la cessation de leur mandat. C'est une question qu'il importe de prendre en compte, au risque de privilégier les élus « qui ont les moyens ».

**Mme Virginie Klès.** – Je souhaite intervenir sur un aspect qui n'est jamais abordé : les élus locaux qui mettent entre parenthèses leur activité professionnelle pour exercer leur mandat n'ont aucun accès à la médecine du travail. Il faudrait réfléchir à ce sujet.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Je ferai plusieurs remarques. Tout d'abord, il existe dans le code général des collectivités territoriales un chapitre entier consacré aux conditions d'exercice des mandats locaux : il serait donc faux de prétendre que rien n'existe. S'agissant de la formation des élus, nous avons déjà un Conseil national de formation des élus locaux, lequel veille à la qualité des formations proposées. L'Association des maires de France (AMF) a également son propre centre de formation, comme plusieurs grandes formations politiques. Il existe donc des organismes sérieux, mais peut-être pourrait-on envisager de mieux les contrôler ? Je rassurerai par ailleurs notre collègue Sophie Joissains : il existe dans notre droit une allocation de fin de mandat, d'un montant modeste mais qui permet d'assurer une transition. Par ailleurs, la validation des acquis de l'expérience, qui s'effectue sous le contrôle de commissions composées d'universitaires et qui permet d'accéder à des équivalences de diplômes, peut contribuer au retour à l'emploi des élus qui ont abandonné leur profession pour exercer un mandat local. J'attire l'attention sur le fait que certains élus acquièrent au cours de leur mandat des compétences de très haut niveau, en matière de droit de l'urbanisme par exemple !

**M. Jean-Jacques Hyest, président.** – Il faut toutefois se garder de confondre les élus et les personnels des services techniques : un élu n'a pas vocation à remplacer un fonctionnaire, sinon c'est la technocratie !

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Articles additionnels avant l'article premier*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'amendement n°3 propose de limiter à la durée d'un seul mandat le détachement du fonctionnaire maire, adjoint au maire d'une commune de 20.000 habitants au moins. Si la question peut être discutée, elle

ne me paraît pas s'inscrire dans le débat présent qui vise à renforcer l'attractivité du mandat local : avis défavorable.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Il ne faut pas tout tirer vers le bas !

**M. Antoine Lefèvre.** – Je me suis efforcé de trouver un dispositif compatible avec l'article 40...

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – On ne peut pas limiter cette question aux seuls élus locaux.

*L'amendement n°3 est rejeté.*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Sur l'amendement n°2, il ne me paraît pas opportun de supprimer le principe du bénévolat des fonctions exécutives municipales, encore très réel dans les petites communes où les indemnités sont faibles mais les responsabilités très lourdes au quotidien sans l'assistance administrative correspondante.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Montaigne disait – je le cite de mémoire – qu'il n'y avait aucun problème du maire de Bordeaux qui ait troublé la quiétude de Michel de Montaigne. Je ne pense pas pour ma part qu'on puisse affirmer qu'aucun maire n'ait jamais été troublé par les problèmes qu'il avait à résoudre. Montaigne n'a été maire de Bordeaux que pendant un an...

**M. Christian Cointat.** – Plutôt trois ou quatre ans...

*L'amendement n°2 est rejeté.*

#### *Article premier*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'extension du bénéfice du congé électif des candidats aux élections municipales est liée au seuil retenu pour l'application du scrutin proportionnel de liste. Cette question sera débattue dans le cadre du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux : par cohérence, je propose donc la suppression de l'article premier.

*L'amendement de suppression n°11 est adopté et l'article premier est supprimé.*

#### *Article 2*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – C'est au Sénat qu'il appartient de procéder à l'évaluation demandée par cet article. Je propose donc la suppression de cet article.

*L'amendement n°12 est adopté et l'article 2 est supprimé.*

#### *Article 3*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'information des nouveaux élus sur les modalités d'exercice de leur mandat peut être assurée par d'autres moyens, à commencer par les services préfectoraux vers lesquels peut se tourner tout élu. En tout état de cause, cette question me paraît relever du pouvoir réglementaire. Je propose donc la suppression de l'article 3.

**M. Alain Anziani.** – Il conviendrait de réfléchir également à la formation des hauts fonctionnaires territoriaux et des préfets...

*L'amendement n°10 est adopté et l'article 3 est supprimé.*

#### **Article 4**

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°17 propose notamment de prévoir l'accord de l'élu à l'information de l'employeur. Il procède également à une clarification rédactionnelle.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Ne pourrait-on pas reprendre la proposition formulée par notre collègue Jean-Paul Amoudry tendant à confier cette compétence aux préfets ? Il s'agit après tout de rappeler aux employeurs l'état du droit...

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Je vous propose que nous examinions cette question dans le cadre des amendements extérieurs. Je relève toutefois que, bien souvent, à l'exception des maires et des adjoints, les préfetures n'ont pas connaissance des élus locaux !

*L'amendement n°17 est adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 5**

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°21 propose, d'une part, de permettre le report au budget suivant des sommes non dépensées en matière de formation, et, d'autre part, de fixer un « plancher » pour les dépenses de formation des élus.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je souscris pleinement au principe d'un « plancher » pour les dépenses de formation. Mais l'amendement du rapporteur ne reprend pas l'idée de péréquation qui figurait dans la proposition de loi initiale.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon but est que chaque commune dépense les crédits dont elle dispose.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Souvent ces formations sont inadaptées !

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Il y a aussi une centralisation excessive en la matière.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il me paraît juste d'opérer une redistribution en faveur des collectivités qui font des efforts pour former leurs élus.

*L'amendement n°21 est adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 6**

*L'amendement n°13 de coordination est adopté.*

*L'article 6 est supprimé.*

#### **Article 7**

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°14 vise à préciser le délit de favoritisme : d'une part, il précise l'élément intentionnel du délit, d'autre part, il relève les peines encourues à cinq ans d'emprisonnement et 75.000 euros d'amende. Je précise que le Gouvernement y est favorable.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Notre collègue Laurent Béteille avait déjà évoqué ce sujet il y a quelques mois. Il me paraît essentiel d'insister sur le caractère intentionnel du délit de favoritisme.

*L'amendement n°14 est adopté.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l'article 7**

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°19 propose de modifier les dispositions relatives à l'indemnisation des maires et des adjoints sur deux points : d'une part, pour prévoir que le critère de population à retenir pour déterminer le barème n'est plus fixé dans la loi mais par voie réglementaire ; d'autre part, pour définir le volume des indemnités allouées au maire et aux adjoints à partir du nombre théorique maximal d'adjoints susceptibles d'être désignés et non plus en fonction du nombre réel d'adjoints.

**M. Bernard Frimat.** – Cet amendement ne tombe-t-il pas sous le coup de l'article 40, si ce n'est de la « règle d'or » que nous sommes en train d'examiner en séance publique ?

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Non, car lorsqu'on a relevé les indemnités des élus locaux, l'Etat a créé une dotation ad hoc pour couvrir l'augmentation induite. Or cette dotation subsiste même si la totalité des indemnités ne sont pas versées.

**M. François Zocchetto.** – Ne risque-t-on pas de voir des collectivités réduire le nombre de leurs adjoints afin de pouvoir leur faire bénéficier d'indemnités supérieures ?

**M. Jean-Jacques Hiest, président.** – Non, car les indemnités sont plafonnées.

*L'amendement n°19 est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°20 vise à harmoniser les dispositifs applicables à l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour prévoir, comme dans les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, l'attribution d'un régime indemnitaire aux délégués communautaires des communautés de communes.

*L'amendement n°20 est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'amendement n°1 de notre collègue Pierre-Yves Collombat vise à intégrer dans ce texte les termes de la proposition de loi visant à clarifier le champ des poursuites de la prise illégale d'intérêts, adoptée à l'unanimité par le Sénat le 24 juin 2010 mais toujours pas inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Avis favorable.

*L'amendement n°1 est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

#### **Article 8**

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Je considère que le droit à la suspension de l'activité professionnelle doit être réservé aux élus titulaires de certaines fonctions exécutives.

*L'amendement n°15 est adopté.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

***Article additionnel après l'article 8***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°22 vise à permettre aux élus de demander la validation des acquis de l'expérience au titre des fonctions exercées dans leur collectivité. Cela me paraît important.

*L'amendement n°22 est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

***Article 9***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement n°16 est un amendement de coordination avec l'article 8.

**M. Bernard Saugey.** – Je préférerais conserver le seuil de 3.500 habitants, qui détermine déjà l'application d'un certain nombre de règles.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Il ne s'agit que d'une coordination avec l'article 8, qui élargit le champ des bénéficiaires d'une suspension du contrat de travail et d'un droit à réinsertion dans l'entreprise à l'issue du mandat.

**M. Bernard Saugey.** – D'accord.

*L'amendement n°16 est adopté.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

***Article additionnel après l'article 9***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'amendement n° 23 de nos collègues Jacqueline Gourault et François Zocchetto vise à simplifier la procédure de fixation de l'indemnité du maire dans les petites communes en évitant des débats perturbants pour la vie de la collectivité. J'y suis très favorable.

*L'amendement n° 23 est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

*L'article 10 est adopté sans modification.*

***Article additionnel après l'article 10***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – L'amendement n°5 est satisfait par les modalités régissant le troisième concours d'accès à la fonction publique territoriale.

*L'amendement n°5 est rejeté.*

***Article 11***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – Mon amendement de suppression n°18 se justifie par le fait que les incompatibilités frappant les parlementaires ne sont pas de même nature que celles concernant les exécutifs locaux.

*L'amendement de suppression n°18 est adopté et l'article 11 est supprimé.*

***Article additionnel après l'article 11***

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** – La question du seuil du scrutin proportionnel de liste n’a pas sa place dans la proposition de loi. Je vous propose d’en rediscuter à l’occasion du projet de loi n°61. Avis défavorable à l’amendement n°7.

*L’amendement n°7 est rejeté.*

*L’ensemble de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 1</b>			
<b>M. LEFÈVRE</b>	3	Limitation à un mandat du détachement du fonctionnaire maire, adjoint au maire d’une commune de 20.000 habitants au moins	<b>Rejeté</b>
<b>M. LEFÈVRE</b>	2	Suppression du principe de gratuité des mandats électoraux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1 Congé électif pour participer à la campagne électorale</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	11	Suppression de l’article	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 Rapport annuel du Conseil d’Etat sur l’application du droit par les collectivités locales</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	12	Suppression de l’article	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 Information, par le préfet, sur l’exercice du mandat local</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	10	Suppression de l’article	<b>Adopté</b>
<b>Article 4 Information des employeurs</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	17	Extension du périmètre et recueil préalable de l’accord de l’élu	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 Dépenses de formation</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	21	Harmonisation du plancher à 1 % et principe du report des sommes non dépensées sur le budget suivant dans la limite du mandat en cours	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 6</b> <b>Mission du Conseil national de la formation des élus locaux</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	13	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Champ du délit de favoritisme</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	14	Prélèvement du quantum des peines et clarification de l'intention	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 7</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	19	Définition du volume des indemnités des maires et adjoints à partir du nombre théorique maximal d'adjoints	<b>Adopté</b>
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	20	Harmonisation du régime indemnitaire des membres des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre	<b>Adopté</b>
<b>M. COLLOMBAT</b>	1	Clarification du champ de la prise illégale d'intérêt	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Suspension du contrat de travail</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	15	Suppression de l'extension du droit à suspension du contrat de travail aux conseillers généraux et régionaux	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 8</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	22	Validation des acquis de l'expérience au titre des fonctions électives	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b> <b>Elargissement du champ des bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	16	Relèvement du seuil démographique des communes d'élection de 3.500 à 10.000 habitants pour l'attribution aux adjoints au maire	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 9</b>			
<b>Mme GOURAULT</b>	23	Fixation automatique de l'indemnité de fonction des maires de communes de moins de 1.000 habitants au taux maximal	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 10</b>			
<b>M. LEFÈVRE</b>	5	Validation des acquis de l'expérience pour l'intégration dans la fonction publique territoriale des directeurs de cabinet des exécutifs locaux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 11 Incompatibilités</b>			
<b>M. GÉLARD, rapporteur</b>	18	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 11</b>			
<b>M. CÉSAR</b>	7	Abaissement du seuil d'application du scrutin municipal proportionnel de liste	<b>Rejeté</b>

**ANNEXE**  
**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

---

- **M. Bernard Saugey**, auteur de la proposition de loi

Association des maires de France

- **Mme Jacqueline Gourault**, sénatrice, vice-présidente
- **Mme Geneviève Cerf**, responsable du département administration et gestion communale
- **M. Alexandre Touzet**, chargé de mission relations avec le Parlement

Assemblée des départements de France

- **M. Claudy Lebreton**, président

Association des Maires Ruraux de France

- **M. Vanik Berberian**, président

Conseil national de la formation des élus locaux

- **M. Pierre Bourguignon**, président

Direction générale des collectivités locales (ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration)

- **M. Bruno Delsol**, adjoint au directeur général
- **Mme Laurence Mezin**, sous-directrice des élus locaux et de la fonction publique territoriale
- **M. Frédéric Potier**, chef du bureau des élections
- **M. Claude Chagnet**, chef du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux
- **Mme Christine Le Mee**, rédactrice au bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux

Contribution écrite de l'Association des régions de France



**TABLEAU COMPARATIF**

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<b>Code du travail</b>	<b>Proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local</b>	<b>Proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local</b>
<i>Art. L. 3142-56.</i> — L'employeur laisse au salarié, candidat à l'Assemblée nationale ou au Sénat, le temps nécessaire pour participer à la campagne électorale dans la limite de vingt jours ouvrables.	Article 1 <sup>er</sup> <del>L'article L. 3142-56 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :</del>	Article 1 <sup>er</sup> <b>Supprimé.</b>
Le même droit est accordé, sur sa demande, dans la limite de dix jours ouvrables au salarié candidat :	<del>« Le même droit est accordé, sur sa demande, dans la limite de cinq jours ouvrables au salarié candidat au conseil municipal dans une commune d'au moins 500 habitants. »</del>	Article 2 <b>Supprimé.</b>
1° Au Parlement européen ;	Article 2	
2° Au conseil municipal dans une commune d'au moins 3 500 habitants ;	<del>Au début de chaque année et au plus tard le 31 janvier, le Conseil d'État rend public un rapport relatif aux risques et évolutions juridiques liés à l'application du droit par les collectivités locales. Ce rapport est communiqué aux mairies, conseils généraux et conseils régionaux.</del>	
3° Au conseil général ou au conseil régional ;		
4° A l'Assemblée de Corse.		

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° Après l'article L. 2121-40, il est inséré un article L. 2121-41 ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;"><del>« Art. 2121-41. — Dans les deux mois suivant le renouvellement des conseils municipaux, le représentant de l'État dans le département reçoit l'ensemble des nouveaux élus afin de leur délivrer les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions. » ;</del></p> <p>2° Après l'article L. 3121-26, il est inséré un article L. 3121-27 ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;"><del>« Art. 3121-27. — Dans les deux mois suivant le renouvellement du conseil général, le représentant de l'État dans le département reçoit l'ensemble des nouveaux élus afin de leur délivrer les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions. » ;</del></p> <p>3° Après l'article L. 4132-27, il est inséré un article L. 4132-28 ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;"><del>« Art. 4132-28. — Dans les deux mois suivant le renouvellement du conseil régional, le représentant de l'État dans le département reçoit l'ensemble des nouveaux élus afin de leur délivrer les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions. »</del></p>	<p>Article 3</p> <p><b>Supprimé.</b></p>
<p><i>Art. L. 2123-2. — I. —</i> Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les</p>	<p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° Le dernier alinéa de l'article L. 2123-2 est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 4</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>1° Après l'article L. 2123-5, il est inséré un article L. 2123-5-1 ainsi rédigé :</p>

**Texte en vigueur**

---

conditions prévues à l'article L. 2123-1, les maires, les adjoints et 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 fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail. Il est égal :

1° A l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes d'au moins 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes d'au moins 30 000 habitants ;

2° A l'équivalent de trois fois 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° A l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins et les adjoints au maire des communes de moins de 10 000 habitants ;

4° A l'équivalent d'une fois la durée légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 30 000 à 99 999 habitants, de 60 % pour les conseillers municipaux des communes de 10 000 à 29 999 habitants et de 30 % pour les conseillers municipaux des communes de 3 500 à 9 999 habitants.

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

Lorsqu'un adjoint ou un conseiller supplée le maire dans les conditions fixées par l'article L. 2122-17, il bénéficie, pendant la durée de la suppléance, du crédit d'heures fixé au 1°

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

**Texte en vigueur**

ou au 2° du présent article.

Les conseillers municipaux qui bénéficient d'une délégation de fonction du maire ont droit au crédit d'heures prévu pour les adjoints au 1°, au 2° ou au 3° du présent article.

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. 2123-1 à L. 2123-6. — Cf. annexe.*

*Art. L. 3123-2. —* Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 3123-1, 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° Pour le président et chaque vice-président de conseil général, à l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers généraux, à l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail.

Les heures non utilisées pendant

**Texte de la proposition de loi**

« Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé, par la ~~mairie~~, des dispositions des articles L. 2123-1 à L. 2123-6. ~~Il 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.~~ » ;

2° ~~Le dernier alinéa de l'article L. 3123-2~~ est ainsi rédigé :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« Art. L. 2123-5-1. — Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé par le maire, avec l'accord de l'intéressé, des dispositions des articles L. 2123-1 à L. 2123-6, L. 2123-7 à L. 2123-9, L. 2123-11, L. 2123-11-1, L. 2123-12 et L. 2123-13. » ;

2° Après l'article L. 3123-3, il est inséré un article L. 3123-3-1 ainsi rédigé :

**Texte en vigueur**

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. L. 3123-1 à L. 3123-4. — Cf. annexe.*

*Art. L. 4135-2. —*

Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 4135-1, les présidents et les membres des conseils régionaux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la région ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

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

1° Pour le président et chaque vice-président du conseil régional à l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers régionaux, à l'équivalent de trois fois 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.

**Texte de la proposition de loi**

« Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé, par le conseil général, des dispositions des articles L. 3123-1 à L. 3123-4. ~~Il 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~~ » ;

3° ~~Le dernier alinéa de l'article L. 4135-2~~ est ainsi rédigé :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« Art L. 3123-3-1. — Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé, par le président du conseil général, avec l'accord de l'intéressé, des dispositions des articles L. 3123-1 à L. 3123-4, L. 3123-5 à L. 3123-7, L. 3123-9, L. 3123-9-1, L. 3123-10 et L. 3123-11. » ;

3° Après l'article L. 4135-3, il est inséré un article L 4135-3-1 ainsi rédigé :

**Texte en vigueur**

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. 4135-1.* — L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil régional le temps nécessaire pour se rendre et participer :

1° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil régional ;

3° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la région.

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. L. 4135-2.* — Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 4135-1, les présidents et les membres des conseils régionaux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la région ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

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

1° Pour le président et chaque vice-président du conseil régional à l'équivalent de quatre fois la durée

**Texte de la proposition de loi**

« Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé, par le conseil régional, des dispositions des articles L. 4135-1 à L. 4135-4. ~~Il 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.~~ »

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« *Art. L. 4135-3-1.* — Dans les plus brefs délais suivant la prise de fonctions des élus concernés, l'employeur est tenu informé par le président du conseil régional avec l'accord de l'intéressé, des dispositions des articles L. 4135-1 à L. 4135-4, L. 4135-5 à L. 4135-7, L. 4135-9, L. 4135-9-1, L. 4135-10 et L. 4135-11. »

**Texte en vigueur**

hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers régionaux, à l'équivalent de trois fois 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. L. 4135-3.* — Le temps d'absence utilisé en application des articles L. 4135-1 et L. 4135-2 ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

*Art. L. 4135-4.* — Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application des articles L. 4135-2 et L. 4135-3.

*Art. L. 2123-14.* — Les frais de déplacement, de séjour et d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu subies par l'élu du fait de l'exercice de son droit à la formation prévu par la présente section sont compensées par la commune dans la limite de dix-huit jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance par heure.

Le montant des dépenses de

**Texte de la proposition de loi**

Article 5

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa de l'article L. 2123-14 est ainsi rédigé :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être in-

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

Article 5

*(Alinéa sans modification).*

1° *(Alinéa sans modification).*

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être in-

**Texte en vigueur**

formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la commune.

*Art. L. 2123-23 et Art. L. 2123-24. — Cf. annexe.*

*Art. L. 2123-22.* — Peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction par rapport à celles votées par le conseil municipal dans les limites prévues par l'article L. 2123-23, par le I de l'article L. 2123-24 et par le I de l'article L. 2123-24-1 les conseils municipaux :

1° Des communes chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ;

2° Des communes sinistrées ;

3° Des communes classées stations de tourisme au sens de la sous-section 2 de la section 2 du chapitre III du titre III du livre 1er du code du tourisme ;

4° Des communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification ;

5° Des communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue aux articles L. 2334-15 à L. 2334-18-4.

*Art. L. 2123-24-1.* — I. — 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 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.

II. — Dans les communes de moins de 100 000 habitants, il peut être

**Texte de la proposition de loi**

férieur à 1 % ~~pour les communes de 5 000 habitants au moins, 3 % pour les communes de 10 000 habitants au moins et 5 % pour les communes de 20 000 au moins~~, du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal en application des articles L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1 et, le cas échéant, L. 2123-22. Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant ~~total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la commune~~. Les sommes non dépensées sont ~~obligatoirement reversées au Conseil national de la formation qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.~~ » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

férieur à 1 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal, en application des articles L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1 et, le cas échéant, L. 2123-22. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du mandat de la collectivité concernée. »

**Texte en vigueur**

—  
versé une indemnité pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller municipal dans les limites prévues par le II de l'article L. 2123-24. Cette indemnité est au maximum égale à 6 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.

III. — Les conseillers municipaux auxquels le maire délègue une partie de ses fonctions en application des articles L. 2122-18 et L. 2122-20 peuvent percevoir une indemnité allouée par le conseil municipal dans les limites prévues par le II de l'article L. 2123-24. Cette indemnité n'est pas cumulable avec celle prévue par le II du présent article.

IV. — Lorsqu'un conseiller municipal supplée le maire dans les conditions prévues par l'article L. 2122-17, il peut percevoir, pendant la durée de la suppléance et après délibération du conseil municipal, l'indemnité fixée pour le maire par l'article L. 2123-23, éventuellement majorée comme le prévoit l'article L. 2123-22. Cette indemnité peut être versée à compter de la date à laquelle la suppléance est effective.

V. — En aucun cas l'indemnité versée à un conseiller municipal ne peut dépasser l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire de la commune en application des articles L. 2123-22 et L. 2123-23.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces dispositions.

*Art. L. 3123-12.* — Les frais de déplacement, de séjour et d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu subies par l'élu du fait de l'exercice de son droit à la formation prévu par la présente section sont compensées par le département dans la limite de dix-huit jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du

**Texte de la proposition de loi**

—  
2° Le troisième alinéa de l'article L. 3123-12 est ainsi rédigé :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
2° (*Alinéa sans modification*).

**Texte en vigueur**

—  
salaire minimum de croissance par heure.

Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus du département.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces dispositions.

*Art. L. 3123-16 et L. 3123-17. — Cf. annexe.*

*Art. L. 4135-12. —* Les frais de déplacement, de séjour et d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu subies par l'élu du fait de l'exercice de son droit à la formation prévu par la présente section sont compensées par la région dans la limite de dix-huit jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance par heure.

Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la région.

**Texte de la proposition de loi**

—  
« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 5 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil général, ~~par le conseil général ou le conseil régional~~, en application des articles L. 3123-16 et L. 3123-17. Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du ~~montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus du département~~. Les sommes non dépensées sont ~~obligatoirement reversées au Conseil national de la formation qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.~~ » ;

3° Le troisième alinéa de l'article L. 4135-12 est ainsi rédigé :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 5 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil régional en application des articles L. 4135-16 et L. 4135-17. Le montant des dépenses de formation ne peut ex-

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 1 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil général, en application des articles L. 3123-16 et L. 3123-17. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du mandat de la collectivité concernée. »

3° (*Alinéa sans modification*).

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 1 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil régional, en application des articles L. 4135-16 et L. 4135-17. Le montant réel des dépenses de formation ne peut

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces dispositions.

*Art. L. 4135-16* et  
*Art. L. 4135-17. — Cf. annexe.*

*Art. L. 1221-1.* — 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 relatives aux droits des élus locaux à la formation et de donner un avis préalable sur les demandes d'agrément.

La délivrance de l'agrément à la personne qui exerce à titre individuel ou qui dirige ou gère la personne morale exerçant l'activité de formation est subordonnée à la condition que cette personne n'ait pas fait l'objet d'une condamnation à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle d'emprisonnement sans sursis, prononcée depuis moins de dix ans et inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, pour des motifs incompatibles avec l'activité de formation considérée.

Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions de délivrance des

~~céder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la région. Les sommes non dépensées sont obligatoirement reversées au Conseil national de la formation qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.»~~

Article 6

~~Au premier alinéa de l'article L. 1221-1 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « droits des élus locaux à la formation », la fin est ainsi rédigée : « , de donner un avis préalable sur les demandes d'agrément et de redistribuer les sommes collectées en application des articles L. 2123-14, L. 3123-12 et L. 4135-12. »~~

excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du mandat de la collectivité concernée. »

Article 6

**Supprimé.**

**Texte en vigueur**

—

agréments ainsi que la composition et les modalités de désignation des membres et de fonctionnement de ce conseil.

*Art. L. 2123-14, L. 3123-12 et L. 4135-12. — Cf. supra.*

*Art. 432-12.* — Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende.

Toutefois, dans les communes comptant 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent chacun traiter avec la commune dont ils sont élus pour le transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou la fourniture de services dans la limite d'un montant annuel fixé à 16000 euros.

En outre, dans ces communes, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle ou conclure des baux d'habitation avec la commune pour leur propre logement. Ces actes doivent être autorisés, après estimation des biens concernés par le service des domaines, par une délibération motivée du conseil municipal.

Dans les mêmes communes, les mêmes élus peuvent acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle. Le prix ne peut

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Article 7 A (nouveau)*

Au premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les mots : « un intérêt quelconque » sont remplacés par les mots : « un intérêt personnel distinct de l'intérêt général ».

**Texte en vigueur**

être inférieur à l'évaluation du service des domaines. L'acte doit être autorisé, quelle que soit la valeur des biens concernés, par une délibération motivée du conseil municipal.

Pour l'application des trois alinéas qui précèdent, la commune est représentée dans les conditions prévues par l'article L. 2122-26 du code général des collectivités territoriales et le maire, l'adjoint ou le conseiller municipal intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération du conseil municipal relative à la conclusion ou à l'approbation du contrat. En outre, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal ne peut décider de se réunir à huis clos.

**Code pénal**

*Art. 432-14.* — Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30000 euros d'amende le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public.

**Texte de la proposition de loi**

Article 7

L'article 432-14 du code pénal est ainsi ~~modifié~~ :

1° ~~Le montant : « 30 000 » est remplacé par le montant : « 100 000 » ;~~

2° ~~Après les mots : « tenter de procurer » sont insérés les mots : « , en connaissance de cause et avec une intention délibérée, ».~~

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

Article 7

L'article 432-14 du code pénal est ainsi rédigé :

« Art. 432-14. — Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées, de contrevénir aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public, en vue de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié. »

**Texte en vigueur**

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 2123-23.* — 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. 2123-20 le barème suivant :

.....

La population à prendre en compte est la population totale du dernier recensement.

*Art. L. 2123-24.* — I. — 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 au maire sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

.....

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

.....

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Article 7 bis (nouveau)*

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le dernier alinéa de l'article L. 2123-23 est ainsi rédigé :

« La population à prendre en compte est définie par voie réglementaire. » ;

2° Le paragraphe II de l'article L. 2123-24 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce montant total est calculé sur la base du nombre maximal théorique d'adjoints que le conseil municipal peut désigner sur le fondement de l'article L. 2122-2 et, s'il en est fait application dans la commune, de l'article L. 2122-2-1, augmenté le cas échéant du nombre d'adjoints désignés sur le fondement de l'article L. 2122-3. »

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

*Art. L. 2123-9.* — Les maires, d'une part, ainsi que les adjoints au maire des communes de 20 000 habitants au moins, d'autre part, qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, bénéficient, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L. 3142-60 à L. 3142-64 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

*Art. L. 3123-7.* — Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficient, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L. 3142-60 à L. 3142-64 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

*Art. L. 4135-7.* — Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficient, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L. 3142-60 à L. 3142-64 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Article 8

~~Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :~~

1<sup>o</sup> À l'article L. 2123-9, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 » ;

2<sup>o</sup> ~~À l'article L. 3123-7, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général » sont remplacés par les mots : « Les conseillers généraux » ;~~

3<sup>o</sup> ~~À l'article L. 4135-7, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional » sont remplacés par les mots : « Les conseillers régionaux » ;~~

*Article 7 ter (nouveau)*

Au premier alinéa de l'article L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « et L. 2123-18-4 » sont insérés les mots : « , ainsi que le II de l'article L. 2123-24-1, ».

Article 8

**Alinéa supprimé.**

À l'article L. 2123-9 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 ».

**Alinéa supprimé.**

**Alinéa supprimé**

**Texte en vigueur**

**Code de l'éducation**

*Art. L. 613-3.* — Toute personne qui a exercé pendant au moins trois ans une activité professionnelle, salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat, en rapport avec l'objet de sa demande, peut demander la validation des acquis de son expérience pour justifier tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme ou titre délivré, au nom de l'Etat, par un établissement d'enseignement supérieur.

Toute personne peut également demander la validation des études supérieures qu'elle a accomplies, notamment à l'étranger.

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 2123-11-2.* — A l'occasion du renouvellement général des membres du conseil municipal, tout maire d'une commune de 1 000 habitants au moins ou tout adjoint dans une commune de 20 000 habitants au moins ayant reçu délégation de fonction de celui-ci qui, pour l'exercice de son mandat, avait cessé d'exercer son activité professionnelle perçoit, sur sa demande, une allocation différentielle de fin de mandat s'il se trouve dans l'une des situations suivantes :

-être inscrit à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail conformément aux dispositions de l'article L. 5411-1 du même code ;

-avoir repris une activité professionnelle lui procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait au titre de sa dernière fonction élective.

Le montant mensuel de l'allocation est au plus égal à 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que l'intéressé percevait pour l'exercice de ses fonctions, dans la limite des taux maximaux fixés aux articles L. 2123-23, L. 2123-24 et

**Texte de la proposition de loi**

Article 9

Le premier alinéa de l'article L. 2123-11-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Article 8 bis (nouveau)*

Au premier alinéa de l'article L. 613-3 du code de l'éducation, les mots : « ou de volontariat » sont remplacés par les mots : « , de volontariat ou une fonction élective locale ».

Article 9

*(Alinéa sans modification).*

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>L. 2511-34, et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat.</p> <p>L'allocation est versée pendant une période de six mois au plus. Elle n'est pas cumulable avec celles prévues par les articles L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2.</p> <p>Le financement de cette allocation est assuré dans les conditions prévues par l'article L. 1621-2.</p> <p>Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>1° Les mots : « de 1 000 habitants au moins » sont supprimés ;</p> <p>2° Le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « <del>3 500</del> ».</p>	<p>1° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>2° Le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « <u>10 000</u> ».</p>
<p><i>Art. L. 2122-35.</i> — L'honorariat est conféré par le représentant de l'Etat dans le département aux anciens maires, maires délégués et adjoints qui ont exercé des fonctions municipales pendant au moins dix-huit ans. Sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans.</p>	<p>Article 10</p> <p>Au premier alinéa de l'article L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales, les mots : « dix-huit ans » sont remplacés par les mots : « douze ans ».</p>	<p><i>Article 9 bis (nouveau)</i></p> <p><u>Au deuxième alinéa de l'article L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « sauf si le conseil municipal en décide autrement » sont supprimés.</u></p> <p>Article 10</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p>L'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le représentant de l'Etat dans le département que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.</p> <p>L'honorariat des maires, maires délégués et adjoints n'est assorti d'au-</p>		

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p>cun avantage financier imputable sur le budget communal.</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p>Le code électoral est ainsi modifié :</p> <p>1° Après l'article L. 206 du code électoral, il est inséré un article L. 206-1 ainsi rédigé : « Les dispositions du chapitre IV du titre II du livre I<sup>er</sup> du présent code sont applicables aux présidents et vice-présidents d'un conseil général. » ;</p> <p>2° Après l'article L. 342 du code électoral, il est inséré un article L. 342-1 ainsi rédigé : « Les dispositions du chapitre IV du titre II du livre I<sup>er</sup> du présent code sont applicables aux présidents et vice-présidents d'un conseil régional. »</p>	<p>—</p> <p>Article 11</p> <p><b>Supprimé.</b></p>
<p><b>Code électoral</b></p> <p><i>Chapitre IV du titre II du livre Ier. — Cf annexe.</i></p>		

## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

<b>Code électoral .....</b>	<b>80</b>
<i>Art. LO. 137 à LO. 153, Art. L. 2123-1 à L. 2123-6, Art. L. 2123-23 et L. 2123-24, Art. L. 3123-1 à L. 3123-4 et Art. L. 3123-16 et L. 3123-17</i>	

## Code électoral

*Art. LO. 137.-* Le cumul des mandats de député et de sénateur est interdit.

Tout député élu sénateur ou tout sénateur élu député cesse, de ce fait même, d'appartenir à la première assemblée dont il était membre. Toutefois, en cas de contestation, la vacance du siège n'est proclamée qu'après décision du Conseil constitutionnel confirmant l'élection.

Il ne peut en aucun cas participer aux travaux de deux assemblées.

*Art. LO. 137-I.-* Le mandat de député est incompatible avec celui de représentant au Parlement européen.

Tout député élu membre du Parlement européen cesse de ce fait même d'exercer son mandat de parlementaire national. Toutefois, en cas de contestation, la vacance du siège n'est proclamée qu'après la décision juridictionnelle confirmant l'élection. En attendant cette décision, l'intéressé ne peut participer aux travaux de l'Assemblée nationale.

*Art. LO. 138.-* Toute personne ayant la qualité de remplaçant d'un député ou d'un sénateur perd cette qualité si elle est élue député.

*Art. LO. 139.-* Le mandat de député est incompatible avec la qualité de membre du Conseil économique, social et environnemental.

*Art. LO. 140.-* Ainsi qu'il est dit à l'article 9 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice d'un mandat à l'Assemblée nationale.

*Art. LO. 141.-* Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal d'une commune d'au moins 3 500 habitants.

*Art. LO. 142.-* L'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député.

Sont exceptés des dispositions du présent article :

1° les professeurs qui, à la date de leur élection, étaient titulaires de chaires données sur présentation des corps où la vacance s'est produite ou chargés de directions de recherches ;

2° dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les ministres des cultes et les délégués du gouvernement dans l'administration des cultes.

Le présent article est applicable aux fonctions de membre de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution.

*Art. LO. 143.-* L'exercice des fonctions conférées par un Etat étranger ou une organisation internationale et rémunérées sur leurs fonds est également incompatible avec le mandat de député.

*Art. LO. 144.-* Les personnes chargées par le gouvernement d'une mission temporaire peuvent cumuler l'exercice de cette mission avec leur mandat de député pendant une durée n'excédant pas six mois.

*Art. LO. 145.-* Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de président et de membre de conseil d'administration ainsi que celles de directeur général et de directeur général adjoint exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux; il en est de même de toute fonction exercée de façon permanente en qualité de conseil auprès de ces entreprises ou établissements.

L'incompatibilité édictée au présent article ne s'applique pas aux députés désignés soit en cette qualité soit du fait d'un mandat électoral local comme présidents ou membres de conseils d'administration d'entreprises nationales ou d'établissements publics nationaux en application des textes organisant ces entreprises ou établissements.

*Art. LO. 146.-* Sont incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, directeur général adjoint ou gérant exercées dans :

1° les sociétés, entreprises ou établissements jouissant, sous forme de garanties d'intérêts, de subventions ou, sous forme équivalente, d'avantages assurés par l'Etat ou par une collectivité publique sauf dans le cas où ces avantages découlent de l'application automatique d'une législation générale ou d'une réglementation générale;

2° les sociétés ayant exclusivement un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne, ainsi que les sociétés civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne et les organes de direction, d'administration ou de gestion de ces sociétés;

3° les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un Etat étranger;

4° les sociétés ou entreprises à but lucratif dont l'objet est l'achat ou la vente de terrains destinés à des constructions, quelle que soit leur nature, ou qui exercent une activité de promotion immobilière ou, à titre habituel, de construction d'immeubles en vue de leur vente;

5° les sociétés dont plus de la moitié du capital est constituée par des participations de sociétés, entreprises ou établissements visés aux 1°, 2°, 3° et 4° ci-dessus.

Les dispositions du présent article sont applicables à toute personne qui, directement ou par personne interposée, exerce en fait la direction de l'un des établissements, sociétés ou entreprises ci-dessus visés.

*Art. LO. 146-1.-* Il est interdit à tout député de commencer à exercer une fonction de conseil qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat.

Cette interdiction n'est pas applicable aux membres des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

*Art. LO. 147.-* Il est interdit à tout député d'accepter, en cours de mandat, une fonction de membre du conseil d'administration ou de surveillance dans l'un des établissements, sociétés ou entreprises visés à l'article LO.146.

*Art. LO. 148.-* Nonobstant les dispositions des articles L.O. 146 et L.O. 147, les députés membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal peuvent être désignés par ces conseils pour représenter la région, le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local, à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet propre de faire ni de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées.

En outre, les députés, même non membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal, peuvent exercer les fonctions de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte d'équipement régional ou local, ou des sociétés ayant un objet exclusivement social lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées.

*Art. LO. 149-0.-* Il est interdit à tout avocat inscrit à un barreau, lorsqu'il est investi d'un mandat de député, d'accomplir directement ou indirectement par l'intermédiaire d'un associé, d'un collaborateur ou d'un secrétaire, sauf devant la Haute Cour de justice et la cour de justice de la République, aucun acte de sa profession dans les affaires à l'occasion desquelles des poursuites pénales sont engagées devant les juridictions répressives pour crimes ou délits contre la nation, l'Etat et la paix publique ou en matière de presse ou d'atteinte au crédit ou à l'épargne; il lui est interdit, dans les mêmes conditions, de plaider ou de consulter pour le compte de l'une de ces sociétés, entreprises ou établissements visés aux articles L. O. 145 et L. O. 146 dont il n'était pas habituellement le conseil avant son élection, ou contre l'Etat, les sociétés nationales, les collectivités ou établissements publics, à l'exception des affaires visées par la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 attribuant aux tribunaux judiciaires compétence pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tout véhicule et dirigées contre une personne morale de droit public.

*Art. LO. 150.-* Il est interdit à tout député de faire ou de laisser figurer son nom suivi de l'indication de sa qualité dans toute publicité relative à une entreprise financière, industrielle ou commerciale.

Seront punis d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 3 750 euros ou de l'une de ces deux peines seulement les fondateurs, les directeurs ou gérants de sociétés ou d'établissements à objet commercial, industriel ou financier qui auront fait ou laissé figurer le nom d'un député avec mention de sa qualité dans toute publicité faite dans l'intérêt de l'entreprise qu'ils dirigent ou qu'ils se proposent de fonder. En cas de récidive, les peines ci-dessus prévues pourront être portées à un an d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende.

*Art. LO. 151.-* Le député qui, lors de son élection, se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité visés au présent code doit, dans les trente jours qui suivent son entrée en fonction ou, en cas de contestation de l'élection, la décision du Conseil constitutionnel, se démettre des fonctions ou mandats incompatibles avec son mandat parlementaire ou, s'il est titulaire d'un emploi public, demander à être placé dans la position spéciale prévue par son statut.

A l'expiration du délai prévu au premier alinéa ci-dessus, le député qui se trouve dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 est déclaré démissionnaire d'office par le Conseil constitutionnel à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du garde des sceaux, ministre de la justice.

Dans le délai prévu au premier alinéa ci-dessus, tout député est tenu de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère comportant la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général, même non rémunérées, qu'il envisage de conserver ou attestant qu'il n'en exerce aucune. En cours de mandat, il doit déclarer, dans les mêmes formes, tout élément de nature à modifier sa déclaration initiale.

Le bureau examine si les activités ainsi déclarées sont compatibles avec le mandat parlementaire. S'il y a doute sur la compatibilité des fonctions ou activités exercées ou en cas de contestation à ce sujet, le bureau de l'Assemblée nationale, le garde des sceaux, ministre de la Justice ou le député lui-même, saisit le Conseil constitutionnel qui apprécie souverainement si le député intéressé se trouve dans un cas d'incompatibilité.

Dans l'affirmative, le député doit régulariser sa situation dans le délai de trente jours à compter de la notification qui lui est faite de la décision du Conseil constitutionnel. A défaut, le Conseil constitutionnel le déclare démissionnaire d'office de son mandat.

Le député qui n'a pas procédé à la déclaration prévue au troisième alinéa ou qui a méconnu les dispositions des articles L.O. 149 et L.O. 150 est déclaré démissionnaire d'office, sans délai, par le Conseil constitutionnel, à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du garde des sceaux, ministre de la justice.

La démission d'office est aussitôt notifiée au président de l'Assemblée nationale. Elle n'entraîne pas d'inéligibilité.

*Art. LO. 151-1.-* Tout député qui acquiert un mandat électoral propre à le placer dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article LO 141 postérieurement à son élection à l'Assemblée nationale dispose, pour démissionner du mandat de son choix, d'un délai de trente jours à compter de la date de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif. A défaut d'option dans le délai imparti, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

Pour l'application du présent article, lorsque les élections législatives ou sénatoriales sont organisées le même jour que d'autres élections, ces dernières sont réputées postérieures quel que soit le moment de la proclamation des résultats.

*Art. LO. 152.-* Ainsi qu'il est dit à l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, les fonctions des membres du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de député.

Les députés nommés au Conseil constitutionnel sont réputés avoir opté pour ces dernières fonctions s'ils n'ont exprimé une volonté contraire dans les huit jours suivant la publication de leur nomination.

*Art. LO. 153.-* Ainsi qu'il est dit à l'alinéa 1 de l'article 1 de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958, portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution, l'incompatibilité établie par ledit article 23 entre le mandat de député et les fonctions de membre du gouvernement prend effet à l'expiration d'un délai de un mois à compter de la nomination comme membre du gouvernement. Pendant ce délai, le député membre du gouvernement ne peut prendre part à aucun scrutin. L'incompatibilité ne prend pas effet si le gouvernement est démissionnaire avant l'expiration dudit délai.

*Art. L. 2123-1.-* 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° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions de commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal ;

3° 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. 2123-2.-* I.-Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 2123-1, les maires, les adjoints et 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 fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail. Il est égal :

1° A l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes d'au moins 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes d'au moins 30 000 habitants ;

2° A l'équivalent de trois fois 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° A l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins et les adjoints au maire des communes de moins de 10 000 habitants ;

4° A l'équivalent d'une fois la durée légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 30 000 à 99 999 habitants, de 60 % pour les conseillers municipaux des communes de 10 000 à 29 999 habitants et de 30 % pour les conseillers municipaux des communes de 3 500 à 9 999 habitants.

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

Lorsqu'un adjoint ou un conseiller supplée le maire dans les conditions fixées par l'article L. 2122-17, il bénéficie, pendant la durée de la suppléance, du crédit d'heures fixé au 1° ou au 2° du présent article.

Les conseillers municipaux qui bénéficient d'une délégation de fonction du maire ont droit au crédit d'heures prévu pour les adjoints au 1°, au 2° ou au 3° du présent article.

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. 2123-3.-* Les pertes de revenu subies par les conseillers municipaux qui exercent une activité professionnelle salariée ou non salariée et qui ne bénéficient pas d'indemnités de fonction peuvent être compensées par la commune ou par l'organisme auprès duquel ils la représentent, lorsque celles-ci résultent :

-de leur participation aux séances et réunions mentionnées à l'article L. 2123-1 ;

-de l'exercice de leur droit à un crédit d'heures lorsqu'ils ont la qualité de salarié ou, lorsqu'ils exercent une activité professionnelle non salariée, du temps qu'ils consacrent à l'administration de cette commune ou de cet organisme et à la préparation des réunions des instances où ils siègent, dans la limite du crédit d'heures prévu pour les conseillers de la commune.

Cette compensation est limitée à soixante-douze 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. 2123-4.-* Les conseils municipaux visés à l'article L. 2123-22 peuvent voter une majoration de la durée des crédits d'heures prévus à l'article L. 2123-2.

*Art. L2123-5.-* Le temps d'absence utilisé en application des articles L. 2123-1, L. 2123-2 et L. 2123-4 ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

*Art. L. 2123-6.-* Des décrets en Conseil d'Etat fixent en tant que de besoin les modalités d'application des dispositions des articles L. 2123-2 à L. 2123-5. Ils précisent notamment les limites dans lesquelles les conseils municipaux peuvent voter les majorations prévues à l'article L. 2123-4 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.

*Art. L. 2123-23.-* 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. 2123-20 le barème suivant :

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL en % de l'indice 1015
Moins de 500	17
De 500 à 999	31
De 1 000 à 3 499	43
De 3 500 à 9 999	55
De 10 000 à 19 999	65
De 20 000 à 49 999	90
De 50 000 à 99 999	110
100 000 et plus	145

La population à prendre en compte est la population totale du dernier recensement.

*Art. L. 2123-24.-* I.-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 au maire sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL (en %)
Moins de 500	6, 6
De 500 à 999	8, 25
De 1 000 à 3 499	16, 5
De 3 500 à 9 999	22
De 10 000 à 19 999	27, 5
De 20 000 à 49 999	33
De 50 000 à 99 999	44
De 100 000 à 200 000	66
Plus de 200 000	72, 5

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

III.-Lorsqu'un adjoint supplée le maire dans les conditions prévues par l'article L. 2122-17, il peut percevoir, pendant la durée de la suppléance et après délibération du conseil municipal, l'indemnité fixée pour le maire par l'article L. 2123-23, éventuellement majorée comme le prévoit l'article L. 2123-22. Cette indemnité peut être versée à compter de la date à laquelle la suppléance est effective.

IV.-En aucun cas l'indemnité versée à un adjoint ne peut dépasser l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire de la commune en application des articles L. 2123-22 et L. 2123-23.

V.-Par dérogation au I, dans les communes de 20 000 habitants au moins, lorsqu'un adjoint a interrompu toute activité professionnelle pour exercer son mandat et que le maire lui retire les délégations de fonctions qu'il lui avait accordées, la commune continue de lui verser, dans les cas où il ne retrouve pas d'activité professionnelle et pendant trois mois au maximum, l'indemnité de fonction qu'il percevait avant le retrait de la délégation.

*Art. L. 3123-1.-* 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° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil général ;

3° 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. L. 3123-2.-* Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L. 3123-1, 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° Pour le président et chaque vice-président de conseil général, à l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers généraux, à l'équivalent de trois fois 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. L. 3123-3.-* Le temps d'absence utilisé en application des articles L. 3123-1 et L. 3123-2 ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

*Art. L. 3123-4.-* Des décrets en Conseil d'Etat fixent les modalités d'application des articles L. 3123-2 et L. 3123-3.

*Art. L. 3123-16.-* Les indemnités maximales votées par les conseils généraux pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller général sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 3123-15 le barème suivant :

POPULATION DÉPARTEMENTALE (habitants)	TAUX MAXIMAL (en %)
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
1, 25 million et plus	70

Le conseil général peut, dans des conditions fixées par son règlement intérieur, réduire le montant des indemnités qu'il alloue à ses membres en fonction de leur participation aux séances plénières, aux réunions des commissions dont ils sont membres et aux réunions des organismes dans lesquels ils représentent le département, sans que cette réduction puisse dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité maximale pouvant lui être allouée en application du présent article.

Les indemnités de fonction des conseillers de Paris fixées à l'article L. 2511-34 sont cumulables, dans la limite des dispositions du II de l'article L. 2123-20, avec celles fixées ci-dessus.

*Art. L. 3123-17.-* 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 à l'article L. 3123-15, majoré de 45 %.

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 %.

L'indemnité de fonction de chacun des membres de la commission permanente 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 %.

Les indemnités de fonction majorées en application des deux alinéas précédents peuvent être réduites dans les conditions fixées par l'avant-dernier alinéa de l'article L. 3123-16.

*Art. L. 4135-16.-* 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 à l'article L. 4135-15 le barème suivant :

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

Le conseil régional peut, dans des conditions fixées par son règlement intérieur, réduire le montant des indemnités qu'il alloue à ses membres en fonction de leur participation aux séances plénières, aux réunions des commissions dont ils sont membres et aux réunions des organismes dans lesquels ils représentent la région, sans que cette réduction puisse dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité maximale pouvant lui être allouée en application du présent article.

*Art. L. 4135-17.-* L'indemnité de fonction votée par le conseil régional pour l'exercice effectif des fonctions de président de conseil régional est au maximum égale au terme de référence mentionné à l'article L. 4135-15 majoré de 45 %.

L'indemnité de fonction de chacun des vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 40 %.

L'indemnité de fonction de chacun des membres de la commission permanente du conseil régional 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 %.

Les indemnités de fonction majorées en application des deux alinéas précédents peuvent être réduites dans les conditions fixées par le dernier alinéa de l'article L. 4135-16.