



N° 2494

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 janvier 2015

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 1725),
ADOPTÉE AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE,
visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat

PAR M. PHILIPPE DOUCET
Député

Voir les numéros :

Sénat : 1^{ère} lecture : **120, 280, 281** et T.A. **78** (2012-2013).

2^e lecture : **255, 290, 291** et T.A. **67** (2013-2014).

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **660, 1544** et T.A. **266**.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION	5
INTRODUCTION	7
I. UNE PROPOSITION DE LOI PORTÉE PAR UNE ASSEZ LARGE COMMUNAUTÉ DE VUES ENTRE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LE SÉNAT	9
A. DE NOMBREUSES DISPOSITIONS ESSENTIELLES DÉJÀ ADOPTÉES CONFORMES	9
1. Sur le régime indemnitaire.....	9
2. Sur l'accès des élus locaux aux prestations sociales.....	10
3. Sur les garanties accordées aux élus dans l'exercice d'une activité professionnelle	10
4. Sur le remboursement des frais exposés dans l'accomplissement de fonctions électives.....	11
5. Sur les conditions de réinsertion professionnelle des élus.....	11
6. Sur la formation des élus.....	12
B. DES MODIFICATIONS NE REMETTANT PAS EN CAUSE LA POSSIBILITÉ D'UN ACCORD SUR LE FOND	13
1. Le rétablissement de la définition retenue par le Sénat de l'élément moral de la prise illégale d'intérêts	13
2. La limitation du champ et la portée de la charte de l'élu local	14
3. Les coordinations relatives au droit au remboursement des frais de garde d'enfant et des frais d'aide à la personne.....	15
II. UN DISPOSITIF À CONFORTER POUR UNE RÉELLE AMÉLIORATION DE LA CONDITION D'ÉLU LOCAL	16
A. DES RÈGLES NÉCESSAIRES À L'ÉQUILIBRE DU CADRE D'EXERCICE DES FONCTIONS ÉLECTIVES	16
1. La charte de l'élu local.....	16
2. La modulation des indemnités des conseillers départementaux et régionaux à raison de leur participation aux travaux de la collectivité.....	16
B. DES PRÉCISIONS DEVANT DONNER AU TEXTE SA PLEINE PORTÉE ...	17
1. Renouveler les modalités de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat	17
2. Assurer l'exercice et les ressources du droit individuel à la formation des élus ...	17
3. Améliorer les conditions de valorisation des acquis de l'expérience des élus locaux	18

C. UNE APPLICATION PRÉCISÉE DANS LE TEMPS ET DANS L'ESPACE...	19
1. Garantir l'application outre-mer de la présente proposition de loi	19
2. Organiser l'application des dispositions financières à compter du 1 ^{er} janvier 2016.....	19
DISCUSSION GÉNÉRALE	21
EXAMEN DES ARTICLES	25
<i>Article 1^{er} A [supprimé]</i> (art. 432-12 du code pénal) : Définition de la prise illégale d'intérêts.....	25
<i>Article 1^{er} B</i> (art. L. 1111-1-1 [nouveau], L. 2121-7, L. 3121-9, L. 4132 7, L. 5211-6, L. 7122-8 et L. 7222-8 du code général des collectivités territoriales) : Institution et proclamation d'une charte de l'élu local	29
<i>Article 1^{er} bis A</i> (art. L. 3123-16 et L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales) : Réduction des indemnités des conseillers généraux et régionaux à raison de leur participation effective aux séances plénières et réunions des commissions	36
<i>Article 2 ter</i> (art. L. 2123-2 et L. 2573-2 du code général des collectivités territoriales) : Extension du crédit d'heures pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants	39
<i>Article 3 bis B</i> (art. L. 3123-19, L. 3123-19-1, L. 4135-19, L. 4135-19-1, L. 7125-22 et L. 7227-23 du code général des collectivités territoriales) : Élargissement à l'ensemble des conseillers généraux et régionaux du dispositif de remboursement des frais d'aide à la personne	41
<i>Article 4</i> (art. L. 1621-2, L. 2123-11-2, L. 2321-2, L. 3123-9-2, L. 3321-1, L. 4135-9-2, L. 4321-1, L. 5214-8, L. 5215-16, L. 5216-4, L. 7125-11, L. 71-113-3, L. 7227-11 et L. 72-103-2 du code général des collectivités territoriales) : Extension du champ d'application de l'allocation différentielle de fin de mandat.....	46
<i>Article 5 [rappelé pour coordination]</i> (art. L. 613-3 du code de l'éducation) : Validation des acquis de l'expérience professionnelle des élus locaux	52
<i>Article 5 bis</i> (art. L. 2123-12-1, L. 3123-10-1, L. 4135-10-1, L. 7125-12-1 et L. 7227-12-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) : Droit individuel à la formation des élus	53
<i>Article 7</i> Entrée en vigueur.....	63
<i>Article 8</i> (art. L. 1811-2 [nouveau], L. 2573-5, L. 2573-7, L. 7125-12, L. 7125-12-1 [nouveau], L. 7125-14, L. 7125-22, L. 7127-12, L. 7127-12-1 [nouveau], L. 7127-14 et L. 7127-23 du code général des collectivités territoriales, art. L. 121-30, L. 121-33-1, L. 121-36, L. 121-37, L. 121-38-1, L. 123-2-2, L. 123-4 et L. 123-4-1 [nouveau] du code des communes de la Nouvelle-Calédonie) : Application de certaines dispositions de la présente proposition de loi en Nouvelle-Calédonie, dans les collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative et aux collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique.....	65
TABLEAU COMPARATIF	69

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 10 décembre 2014, la commission des Lois a adopté à *l'unanimité* la proposition de loi, adoptée en deuxième lecture avec modifications par le Sénat, visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, après y avoir apporté les principales modifications suivantes :

– à l'initiative de son rapporteur, la Commission a constaté l'absence de consensus et de nécessité juridique immédiate à faire évoluer la définition de la prise illégale d'intérêts et, en conséquence, a supprimé l'article 1^{er} A ;

– en adoptant deux amendements de son rapporteur, elle a rétabli, au sein de la charte de l' élu local, le point rappelant que les élus siègent par et pour la loi de la République et le fait qu'ils s'abstiennent de s'octroyer des avantages personnels futurs (article 1^{er} B) ;

– à l'initiative de M. Yves Goasdoué, elle a rétabli le financement de l'allocation différentielle de fin de mandat par une cotisation obligatoire assise sur les indemnités de fonction des élus (article 4) ;

– sur proposition de M. Yves Goasdoué, elle a rappelé pour coordination l'article 5, visant à offrir aux élus de nouvelles possibilités de reconnaissance des acquis de l'expérience obtenue dans l'exercice de leur mandat, par l'obtention d'un diplôme ou d'un titre universitaire ;

– à l'initiative de M. Yves Goasdoué, elle a rétabli le financement du droit individuel à la formation des élus locaux par une cotisation obligatoire de ces derniers, au taux d'au moins 1 % du montant de leurs indemnités (article 5 *bis*) ;

– à l'initiative de son rapporteur, elle a fixé l'entrée en vigueur des dispositions financières applicables aux conseillers régionaux au prochain renouvellement des conseils régionaux, prévu en décembre 2015, et aux conseillers municipaux et conseillers départementaux à la date du 1^{er} janvier 2016 (article 7).

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de sa séance publique du 22 janvier 2014, le Sénat a adopté à nouveau, la présente proposition de loi qui vise à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat. Cette adoption marque une nouvelle avancée dans un dialogue parlementaire qui doit permettre, à terme, l'édification d'un véritable statut de l'élu.

Alors que le texte déposé au Sénat par Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-Pierre Sueur ne comptait que sept articles, la proposition de loi adoptée en première lecture par cette chambre comportait quinze articles ; à l'issue de son examen en première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté conforme six articles, supprimé un article prévoyant une disposition d'ores et déjà en vigueur et ajouté six articles supplémentaires, afin de mettre en œuvre les conclusions de la mission d'information sur le statut de l'élu ⁽¹⁾.

En deuxième lecture, le Sénat a adopté conforme cinq articles ; restent donc en navette neuf articles, dont un article inséré par l'Assemblée nationale et supprimé par le Sénat. En outre, votre rapporteur vous propose de rouvrir la discussion sur un article, dont le dispositif risque d'être redondant, voire d'entrer en contradiction avec une disposition de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Si cette deuxième lecture a permis de constater des points de divergence notables entre les deux assemblées, votre rapporteur salue l'esprit de conciliation de la commission des Lois du Sénat et de son rapporteur, M. Bernard Saugey, qui a cherché à prendre en compte les apports de l'Assemblée nationale avec une vision bienveillante.

De fait, il apparaît aujourd'hui que la proposition de loi est portée par une assez large communauté de vues entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Il ne tient donc qu'à nous de traduire en actes cette convergence, en apportant à la proposition de loi les équilibres nécessaires à une réelle amélioration de la condition d'élu local.

(1) Rapport d'information n° 1161 déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013.

I. UNE PROPOSITION DE LOI PORTÉE PAR UNE ASSEZ LARGE COMMUNAUTÉ DE VUES ENTRE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LE SÉNAT

En effet, les quelques divergences qu'exprime le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture ne portent en rien sur les voies d'une amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux. Elles traduisent seulement, sur certains points, des choix différents quant aux moyens à employer afin d'atteindre cet objectif.

Dans le dispositif transmis à l'Assemblée nationale, on peut ainsi trouver deux indices de la réelle communauté de vue existante entre les assemblées : en premier lieu, le nombre important de nombreuses dispositions déjà votées conformes ; en second lieu, des modifications ne remettant pas en cause la possibilité d'un accord sur le fond.

A. DE NOMBREUSES DISPOSITIONS ESSENTIELLES DÉJÀ ADOPTÉES CONFORMES

Votés dans les mêmes termes à l'issue de la première lecture par les assemblées ou à l'issue de la deuxième lecture au Sénat, ces articles tendent à apporter une réponse aux principales préoccupations exprimées par les élus locaux de manière récurrente. Ces demandes ou inquiétudes ont trait : au régime indemnitaire ; à l'accès aux prestations sociales soumises à condition de ressources ; aux garanties accordées dans l'exercice d'une activité professionnelle ; au remboursement des frais exposés par les élus dans l'accomplissement de leurs fonctions ; aux conditions de réinsertion professionnelles ; à la formation.

1. Sur le régime indemnitaire

L'**article 1^{er} BA** préserve l'existence du régime indemnitaire des maires d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille. À cet effet, il prévoit que l'indemnisation de ces élus ne soit plus liée à leur qualité de membres des conseils municipaux de Paris, Lyon et Marseille, puisqu'en application de la loi n°2013-713 du 5 août 2013, le maire d'arrondissement n'est plus nécessairement choisi parmi les conseillers municipaux mais peut également être conseiller d'arrondissement ⁽¹⁾.

Modifié par l'Assemblée nationale en première lecture et adopté en l'état par le Sénat, l'**article 1^{er}** améliore, quant à lui, très sensiblement le régime indemnitaire des maires et des présidents de délégation spéciale.

(1) Loi n° 2013-713 du 5 août 2013 fixant le nombre et la répartition des sièges de conseiller de Paris.

En l'occurrence, il prévoit que le montant de leur indemnité de fonction est fixé, par principe, au niveau maximal qui résulte de l'application du taux supérieur prévu par la loi pour chaque catégorie de collectivité. Néanmoins, les organes délibérants des communes d'au moins 1 000 habitants conservent le pouvoir de fixer, par délibération, le montant des indemnités de fonction allouées aux maires et présidents de délégation spéciale à un niveau inférieur à celui qui résulterait de l'application du taux maximal prévue par la loi. Ce dispositif résulte des modifications apportées par l'Assemblée nationale et avalisées par le Sénat afin de mieux tenir compte des spécificités des petites communes et reconnaître pleinement l'engagement dans les mandats municipaux, en particulier dans les communes les moins peuplées.

Par ailleurs, le texte étend aux conseillers des communautés de communes le bénéfice des indemnités de fonction perçues par les conseillers municipaux des communes de moins de 100 000 habitants.

2. Sur l'accès des élus locaux aux prestations sociales

Adopté de manière conforme par l'Assemblée nationale, l'**article 2** écarte la fraction représentative des frais d'emploi dans le calcul des ressources ouvrant droit à prestation sociale. Dès lors, la proposition de loi tend à réduire le nombre de cas dans lesquels les élus locaux, du fait de la perception d'indemnités de fonction, se voient refuser le bénéfice de prestations sociales soumises à conditions de ressources.

3. Sur les garanties accordées aux élus dans l'exercice d'une activité professionnelle

Le texte conforte plusieurs dispositifs prévus par la loi afin de permettre un plus large accès aux fonctions électives ainsi que la conciliation entre engagement public et poursuite d'une activité professionnelle.

Voté dans les termes à l'issue de la première lecture, l'**article 2 bis** élargit le cercle des candidats aux élections municipales pouvant prétendre à un congé électif qui, en application de l'article L. 3142-56 du code du travail, vise à permettre aux salariés de disposer du temps nécessaire à la conduite de leur campagne électorale. Pour ce faire, l'article abaisse de 3 500 habitants à au moins 1 000 habitants le seuil de population des communes retenu pour l'application de ce dispositif.

L'**article 2 ter** inclut les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants parmi les élus bénéficiaires du dispositif du crédit d'heures prévu à l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales. Ce faisant, la proposition de loi permet également à ces élus de « *disposer du temps nécessaire à l'administration* » de leur collectivité ou des organismes auprès desquels ils la représentent et « *à la préparation des réunions des instances où ils siègent* ».

Quant à l'**article 3**, il ouvre aux adjoints au maire des communes de 10 000 habitants le bénéfice de deux garanties. Tout d'abord, suivant le dispositif initial de la proposition de loi, ils disposeront du droit à suspension du contrat de travail pendant l'exercice de fonctions électives et, à leur expiration (jusqu'à deux mandats obtenus par renouvellement), du droit à une réintégration professionnelle. En outre, aux termes d'un amendement sénatorial adopté en première lecture, les élus poursuivant une activité professionnelle se voient reconnaître le statut de salariés protégés, c'est-à-dire une protection contre une rupture du contrat de travail ou des décisions relatives à son exécution en rapport avec des actes commis dans le cadre de fonctions représentatives.

Enfin, l'**article 3 bis** abaisse le seuil de population des communes dont les adjoints au maire peuvent bénéficier d'un congé de formation professionnelle et d'un bilan de compétences : aux termes du dispositif adopté par les deux assemblées à l'issue de la première lecture et résultant d'un amendement gouvernemental, ce seuil passe de 20 000 habitants au moins à 10 000 habitants.

4. Sur le remboursement des frais exposés dans l'accomplissement de fonctions électives

La proposition de loi permet à l'ensemble des membres des conseils municipaux (**article 3 bis A**) et des conseils départementaux et régionaux (**article 3 bis B**) de pouvoir prétendre au remboursement des frais de garde d'enfants et des frais d'assistance à la personne exposés du fait de leur participation aux travaux de la collectivité dont ils sont élus.

Ainsi, dans sa rédaction adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale et entérinée pour l'essentiel par le Sénat sur ce point, le texte atténue la distinction traditionnelle entre les élus assumant des fonctions exécutives ou ayant reçu un mandat spécial et les membres des organes délibérants n'exerçant pas de responsabilités spécifiques.

5. Sur les conditions de réinsertion professionnelle des élus

Afin que les éventuelles difficultés matérielles que pourraient connaître les élus locaux à l'issue de leur mandat ne dissuadent pas nos concitoyens à s'engager au service de la collectivité, la proposition de loi tend à améliorer les conditions de réinsertion professionnelle des élus. Ces améliorations apportées à des dispositifs existants résultent tout autant du texte initial du Sénat que des amendements adoptés par l'Assemblée nationale en première lecture.

Ainsi, l'**article 4** réforme assez profondément le dispositif de l'allocation différentielle de fin de mandat. D'une part, il double la durée de sa perception en la portant de six mois à un an. D'autre part, il confère à l'allocation un caractère dégressif, le montant auquel peuvent prétendre les élus bénéficiaires passant de 80 % de l'assiette des revenus retenus par la loi à 40 % à compter du septième mois suivant le début du versement.

Pour les élus locaux déclarés admis à un concours de la fonction publique territoriale, l'**article 4 bis** suspend, le temps du mandat, le décompte de la période de validité de trois ans de la liste des lauréats de ce concours, période au terme de laquelle l'inscription sur liste d'aptitude, et ainsi le bénéfice du concours, ne sont plus valides.

L'**article 5** offre aux élus de nouvelles possibilités de reconnaissance des acquis de l'expérience obtenue dans l'exercice de leur mandat par l'obtention d'un diplôme ou d'un titre universitaire. À cette fin, il intègre à la liste des activités susceptibles de justifier « *tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme ou d'un titre délivré, au nom de l'État, par un établissement d'enseignement supérieur* » l'exercice d' « *une fonction exécutive locale* ».

6. Sur la formation des élus

En la matière, la proposition de loi trouve son inspiration dans le diagnostic établi par les participants aux États généraux de la démocratie territoriale et à nouveau mis en exergue par les travaux de la mission d'information sur le statut de l'écu de l'Assemblée nationale : parmi les voies et moyens d'affirmation d'un statut de l'écu, il convient de retenir « *le renforcement des droits à la formation, [en] contrepartie des compétences de plus en plus importantes exercées par les collectivités et de la technicité requise pour leur exercice* »⁽¹⁾.

Figurant dans le dispositif initial de la proposition de loi, l'**article 5 bis** consacre un droit individuel à la formation pour l'ensemble des élus locaux, à raison de vingt heures par an, cumulables pendant la durée du mandat. Aux termes des précisions apportées en première lecture par l'Assemblée nationale et auxquelles le Sénat a souscrit, l'exercice de ce nouveau droit autorise le suivi de formation sans lien avec le mandat, mais ayant notamment pour finalité de permettre la réinsertion professionnelle des élus.

L'**article 6** confirme le caractère de dépenses obligatoires que revêtent, pour les collectivités territoriales, les dépenses destinées à assurer aux élus locaux l'exercice de leur droit à une formation adaptée à leurs fonctions. Dans cette optique, la proposition de loi complète l'encadrement de ces dépenses en fixant un plancher équivalent à 2 % des indemnités de fonction des membres des organes délibérants. Par ailleurs, elle prévoit la possibilité d'un report des crédits non consommés, dans la limite de l'année au cours de laquelle intervient le renouvellement des assemblées locales.

(1) Cf. *Éléments de conclusion, par M. Jean-Pierre Bel, Président du Sénat, des États généraux de la démocratie territoriale (décembre 2011-octobre 2012)*, p. 7.

Enfin, l'**article 6 bis** pose le principe de l'organisation obligatoire d'une formation pour l'ensemble des élus locaux au cours de la première année de leur mandat.

B. DES MODIFICATIONS NE REMETTANT PAS EN CAUSE LA POSSIBILITÉ D'UN ACCORD SUR LE FOND

Apportées par le Sénat en deuxième lecture, ces modifications consistent soit à rétablir une rédaction que l'Assemblée nationale avait seulement souhaité préciser (article 1^{er} A), soit à parfaire l'insertion des dispositions introduites à l'issue de la première lecture dans le cadre du droit existant (articles 1^{er} B et 3 bis B).

1. Le rétablissement de la définition retenue par le Sénat de l'élément moral de la prise illégale d'intérêts

Aux fins de réprimer la prise illégale d'intérêts, le premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal dispose aujourd'hui que « *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 d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction* ».

En première lecture, le Sénat a adopté en séance publique, un amendement de M. François Pillet tendant à redéfinir le critère constitutif du délit de prise illégale d'intérêts en substituant à la notion d'intérêt quelconque celle d'« *intérêt personnel distinct de l'intérêt général* », afin de restreindre le champ d'application de ce délit (article 1^{er} A). Cet article reprend ainsi la définition de la prise illégale d'intérêts que le Sénat avait proposée dans le cadre de différents textes n'ayant jamais été adoptés de manière définitive ⁽¹⁾.

Reprenant le dispositif qu'elle avait déjà voté dans le cadre de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique ⁽²⁾, votre commission des Lois a adopté en première lecture, un amendement de votre rapporteur afin de remplacer la notion d'« *intérêt personnel distinct de l'intérêt général* » retenue par le Sénat par la notion d'« *intérêt de nature à compromettre l'impartialité ou l'indépendance de la personne* ».

(1) Proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à clarifier le champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt, texte adopté n° 133 (2009-2010), 24 juin 2010 et proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local, texte adopté n° 154 (2010-2011), 30 juin 2011.

(2) Projet de loi relatif à la transparence de la vie publique, texte adopté par la Commission n° 1109, 5 juin 2013.

Cette rédaction est celle proposée par le rapport de la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique présidée par M. Jean-Marc Sauvé ⁽¹⁾ et qui a été retenue par la proposition n° 28 du rapport de la mission d'information sur le statut de l' élu ⁽²⁾.

En deuxième lecture, alors que la commission des Lois avait maintenu la rédaction de l'Assemblée nationale, le Sénat a rétabli sa formulation initiale, en adoptant un amendement défendu par M. Pierre-Yves Collombat.

2. La limitation du champ et la portée de la charte de l' élu local

Issu de la proposition n° 24 de la mission d'information sur le statut de l' élu ⁽³⁾, l'article 1^{er} B, inséré par votre commission des Lois en première lecture, prévoit de consacrer les obligations déontologiques des élus locaux dans une charte des droits et des devoirs, ayant vocation à être lue à l'occasion de chaque renouvellement de l'organe délibérant des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Elle rappelle les principes déontologiques élémentaires, mais prescrit également des règles de comportement dans certaines situations problématiques, tels que les obligations énoncées par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique :

– en rappelant les obligations de respect de la loi, de poursuite de l'intérêt général, de dignité, de probité, d'intégrité et de bonne gestion des deniers publics (**points 1, 2, 4 et 9 de la charte**) ;

– en affirmant les principes de transparence, d'assiduité et de respect des fonctions des autres élus et agents publics (**points 5 et 6**) ;

– en interdisant aux élus d'agir en situation de conflits d'intérêts pendant et après leur mandat, de se mettre en situation de corruption active et passive et d'utiliser à d'autres fins les moyens mis à disposition dans le cadre de l'exercice de leur mandat (**points 3, 7, 8 et 10**) ;

– en réaffirmant les obligations d'information, de transparence et de responsabilité des actes pris par les élus locaux (**points 5, 11 et 12 de la charte**).

En outre, serait remise à chaque conseiller une copie de la charte accompagnée des dispositions pertinentes du code général des collectivités territoriales relatives aux garanties accordées aux élus lors de l'exercice et à l'issue de leur mandat.

(1) *Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique*, Pour une nouvelle déontologie de la vie publique, janvier 2011, p. 30.

(2) *Rapport d'information n° 1161 déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l' élu*, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 28, p. 87.

(3) *Ibid.*, proposition n° 24, p. 80.

Si la commission des Lois du Sénat en a « *approuvé le principe* » et salué « *la vertu pédagogique* », elle a souhaité « *clarifier la lisibilité du texte de la charte et supprimer des mentions qui paraissent redondantes avec les obligations légales auxquelles sont soumis les élus* », afin de « *recentrer la charte sur les comportements vertueux et les bonnes pratiques indépendamment même des prescriptions ou interdictions de la loi* » ⁽¹⁾.

En conséquence, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de réécriture proposé par son rapporteur qui a ainsi supprimé le rappel de la primauté de la loi et du rôle des élus locaux dans la mise en œuvre du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, du respect des prérogatives des autres élus, de l'interdiction des comportements corruptifs, du respect des deniers publics et de la prohibition des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.

Malgré des oppositions émanant de différentes travées, portant à la fois sur le principe et sur le contenu de la charte, le Sénat n'a pas modifié cette rédaction en séance publique.

3. Les coordinations relatives au droit au remboursement des frais de garde d'enfant et des frais d'aide à la personne

Ces coordinations visent à mieux insérer, dans le dispositif général permettant le remboursement des frais exposés par les élus à raison de l'accomplissement de leurs mandats, les dispositions introduites à l'Assemblée nationale en première lecture au bénéfice des conseillers départementaux et régionaux.

En complétant l'**article 3 bis B**, le Sénat a ainsi veillé à ce que soit maintenue, l'impossibilité – prévue dans le dispositif de l'amendement gouvernemental voté par l'Assemblée nationale en première lecture –, pour les présidents des conseils départementaux et régionaux et leurs vice-présidents susceptibles de bénéficier d'une prise en charge du coût des chèques emploi service, de cumuler cette faculté avec le remboursement des frais de garde d'enfants et des frais d'assistance à la personne dont peuvent bénéficier l'ensemble des élus de ces collectivités.

(1) Rapport n° 290 (2013-2014) de M. Bernard Saugey, fait au nom de la commission des Lois du Sénat, déposé le 15 janvier 2014, p. 18.

II. UN DISPOSITIF À CONFORTER POUR UNE RÉELLE AMÉLIORATION DE LA CONDITION D'ÉLU LOCAL

À l'occasion de l'examen de la présente proposition de loi, la commission des Lois a jugé indispensable de maintenir plusieurs dispositions modifiées par le Sénat afin de préserver la cohérence du texte. En outre, elle a introduit des précisions et des coordinations nécessaires pour que son application n'entraîne aucune charge supplémentaire pour les collectivités territoriales.

Dans ce même esprit, elle a assuré la cohérence du dispositif dans le temps et dans l'espace, afin qu'il trouve sa pleine application sur la totalité du territoire de la République et que les dispositions financières puissent s'appliquer au 1^{er} janvier 2016.

A. DES RÈGLES NÉCESSAIRES À L'ÉQUILIBRE DU CADRE D'EXERCICE DES FONCTIONS ÉLECTIVES

1. La charte de l'élu local

En deuxième lecture, la commission des Lois a rétabli les dispositions supprimées par le Sénat au sein de la charte de l'élu local (**article 1^{er} B**), prévoyant :

- le rappel que les élus locaux doivent se conformer à la loi ;
- l'interdiction de prendre un avantage personnel après la cessation de son mandat.

Cependant, elle a conservé la reformulation des autres principes proclamés par la charte opérée par la commission des Lois du Sénat. En outre, dans un souci de conciliation avec la seconde chambre, elle n'a pas réintroduit les dispositions réaffirmant :

- le respect des compétences et prérogatives des autres élus et agents publics ;
- l'abstention de tout comportement constitutif de corruption ;
- le respect de la réglementation budgétaire et financière.

2. La modulation des indemnités des conseillers départementaux et régionaux à raison de leur participation aux travaux de la collectivité

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, l'**article 1^{er} bis A** avait pour objet de conduire les conseils départementaux et régionaux à adopter, dans leurs règlements intérieurs, des dispositions assurant la modulation du

versement des indemnités de fonction suivant la participation aux réunions des collectivités.

À l'initiative du rapporteur de la commission des Lois du Sénat, cette disposition nouvelle a été supprimée en deuxième lecture. Or, compte tenu des avancées substantielles que promeut la proposition de loi, il n'apparaît pas hors de propos d'affirmer, par des règles sans doute plus strictes, le nécessaire équilibre entre les droits et les devoirs.

C'est la raison pour laquelle, n'étant pas convaincue par les arguments qui motivaient la suppression opérée au Sénat, la commission des Lois a résolu, à l'initiative de votre rapporteur, de rétablir l'article 1^{er} *bis* A.

B. DES PRÉCISIONS DEVANT DONNER AU TEXTE SA PLEINE PORTÉE

1. Renouveler les modalités de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat

En deuxième lecture, le Sénat a affirmé le choix d'un maintien des conditions actuelles de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat. Dans cette optique, il a supprimé les dispositions introduites à l'Assemblée nationale (sur proposition du Gouvernement) qui remplaçaient la cotisation mise à la charge des collectivités territoriales par une cotisation prélevée sur les indemnités de fonction des élus.

Or, les éléments de réforme ayant fait l'objet d'un accord des deux assemblées, à savoir l'allongement de la durée de perception, l'augmentation du nombre d'élus bénéficiaires et le caractère dégressif des montants versés, modifient profondément la nature de ce dispositif, en lui conférant un caractère plus assurantiel.

Aussi, à l'initiative de M. Yves Goasdoué, la commission des Lois a rétabli le financement de l'allocation différentielle de fin de mandat par une cotisation obligatoire assise sur les indemnités de fonction des élus.

2. Assurer l'exercice et les ressources du droit individuel à la formation des élus

Au cours de la deuxième lecture, à l'initiative du rapporteur de la commission des Lois, le Sénat a renforcé le caractère discrétionnaire de l'exercice du droit individuel à la formation des élus en prévoyant que son utilisation requerrait une demande de ses bénéficiaires.

Or, la modification ainsi apportée au dispositif que l'Assemblée avait adopté en première lecture, moyennant quelques précisions, induit des incertitudes quant aux modalités de financement du droit individuel à formation. Rendant l'exercice de ce droit facultatif, elle limite potentiellement l'assiette des cotisations

prélevées aux indemnités de fonction des élus qui auront demandé à suivre des formations dans ce cadre.

Par ailleurs, toujours à l'initiative du rapporteur du texte, le Sénat a relevé le taux plancher des cotisations des élus de 1 % à 3 % des indemnités de fonction versées. Si cette augmentation apparaît de nature à procurer des ressources supplémentaires, elle présente également le risque de dissuader un certain nombre d'élus d'exercer leur droit, ce qui réduirait d'autant l'assiette des ressources du droit individuel à la formation.

Aussi, à l'initiative M. Yves Goasdoué, la commission des Lois a-t-elle rétabli le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, lequel a pour effet de rendre obligatoire le versement d'une cotisation pour le financement du droit individuel à la formation, indépendamment de son exercice effectif. En outre, le texte ainsi modifié par votre Commission ramène à 1 % le taux plancher retenu pour le calcul du montant de cette cotisation.

3. Améliorer les conditions de valorisation des acquis de l'expérience des élus locaux

L'article 5, adopté de manière conforme en première lecture, intègre à la liste des activités susceptibles de justifier « *tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme ou d'un titre délivré, au nom de l'État, par un établissement d'enseignement supérieur* » l'exercice d'« *une fonction électorale locale* »⁽¹⁾.

Cette mention fait entrer dans le dispositif de validation l'ensemble des détenteurs d'un mandat municipal, départemental et régional, mais aussi au sein des collectivités d'outre-mer ou des collectivités à statut particulier, comme la collectivité territoriale de Corse, le Département de Mayotte et lorsqu'elles auront été mises en place, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique⁽²⁾ et la métropole de Lyon⁽³⁾.

Cependant, à l'occasion de la discussion en séance publique du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale le 6 février 2014, le Gouvernement a défendu un amendement n° 892 modifiant l'article L. 613-3 du code de l'éducation et étendant le bénéfice de la validation des acquis de l'expérience notamment à toute personne « *ayant exercé des responsabilités syndicales ou occupé une fonction de conseiller municipal, de conseiller général ou de conseiller régional* ». À l'issue de leur examen par le Parlement, ces dispositions sont devenues l'article 6 de la loi n° 2014-288 du

(1) Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 613-3 du code de l'éducation mentionne « *une activité professionnelle, salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat* ».

(2) Dont la mise en place prévue par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 aura lieu en mars 2015.

(3) Devant être créée le 1^{er} janvier 2015 en application de l'article 36 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Les dispositions de la loi du 5 mars 2014 et celles prévues par l'article 5 de la présente proposition de loi s'insérant au sein du même article L. 613-3 et introduisant des termes si ce n'est contradictoires, du moins redondants – rendant ainsi la loi peu lisible – à l'initiative M. Yves Goasdoué, votre commission des Lois a rouvert la discussion de l'article 5 afin d'intégrer l'ensemble des mandats électoraux et fonctions électives locales dans le champ de cette valorisation des acquis de l'expérience et de permettre l'obtention d'un diplôme de l'enseignement technique comme de l'enseignement supérieur.

C. UNE APPLICATION PRÉCISÉE DANS LE TEMPS ET DANS L'ESPACE

1. Garantir l'application outre-mer de la présente proposition de loi

À l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a adopté plusieurs amendements de précision visant à appliquer les avancées résultant du présent texte dans les communes de la Polynésie française, ainsi que dans les collectivités uniques de Guyane et de Martinique, dont la mise en place prévue par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 aura lieu lors des prochaines élections régionales, en décembre 2015.

2. Organiser l'application des dispositions financières à compter du 1^{er} janvier 2016

Sur proposition de votre rapporteur, la Commission a réécrit l'**article 7**, détaillant les modalités d'entrée en vigueur des modifications apportées par la présente proposition de loi.

Lors des lectures précédentes, il était anticipé que la promulgation du présent texte interviendrait avant les renouvellements des conseils municipaux de 2014 et des conseils généraux et régionaux de 2015 : les avancées apportées par le présent texte avaient alors naturellement vocation à entrer en vigueur à l'occasion de ces différentes échéances.

Cependant, il n'est aujourd'hui pas utile pour les mettre en application d'attendre le prochain renouvellement des conseils municipaux, prévu en mars 2020, et le renouvellement suivant des conseils départementaux, prévu en mars 2021 par le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Il a donc ainsi été prévu de fixer au 1^{er} janvier 2016 l'entrée en vigueur des dispositions financières relatives aux membres des conseils municipaux et des conseils départementaux (fixation des indemnités du maire, modulation des indemnités en fonction de la présence effective aux séances plénières et réunions des commissions des conseils départementaux, réforme de l'allocation

différentielle de fin de mandat, généralisation de la faculté de remboursement des aides à la personne). Cette date devrait permettre de prévoir un temps suffisant pour que les systèmes d'information et de gestion comptable puissent être mis en conformité avec les dispositions du présent texte.

Les dispositions similaires applicables aux conseillers régionaux prendraient effet à l'occasion du renouvellement des conseils régionaux en décembre 2015.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article 7 adapte en conséquence les dispositions prévoyant l'applicabilité et l'entrée en vigueur des dispositions applicables aux élus municipaux en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, et aux élus des collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 14 janvier 2015, la Commission procède à l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi (n° 1725), adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat (M. Philippe Doucet, rapporteur).

Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale s'engage.

M. Lionel Tardy. Cette proposition de loi, déposée au Sénat par Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-Pierre Sueur, a été adoptée à l'unanimité des groupes politiques du Sénat. Même si des réserves ont pu être formulées à l'encontre de l'ambition poursuivie par ce texte, celui-ci comporte des nombreuses avancées, sans qu'il soit pour autant possible de conclure à la création d'un véritable statut de l' élu local.

Alors que la proposition de loi vise à faciliter l'exercice des mandats locaux, sur certains points, elle est plus rigide que le droit existant. C'est le cas de l'article 1^{er}, qui fixe l'indemnité du maire au taux maximal mais empêche les communes de moins de 1 000 habitants de déroger à ce taux par délibération du conseil municipal.

La prise illégale d'intérêts y est également redéfinie, sans que le Sénat et l'Assemblée nationale ne soient pour autant parvenus à un accord sur cette nouvelle définition. Ce texte n'est vraisemblablement pas le véhicule législatif le plus adapté pour redéfinir cette incrimination.

La proposition de loi a enfin pour objet de consacrer dans la loi une charte des élus locaux. Le principe et le contenu de cette charte doivent être interrogés.

M. Olivier Dussopt. Je me réjouis de l'examen en deuxième lecture de cette proposition de loi qui comporte de nombreuses avancées. Au-delà du texte même qui nous est soumis, l'examen de celui-ci est l'occasion d'ouvrir un débat sur la responsabilité pénale des élus locaux.

En effet, le 12 décembre 2014, le tribunal correctionnel des Sables-d'Olonne a reconnu des élus de la Faute-sur-mer responsables de certains faits ayant causé la mort de certaines personnes et il les a, par conséquent, condamnés à des peines d'emprisonnement ferme.

Je ne souhaite aucunement commenter cette décision de justice, notamment par respect pour la mémoire des victimes et de leurs proches.

Cette décision judiciaire a toutefois le mérite de rappeler que les élus locaux peuvent voir leur responsabilité pénale personnelle engager dans le cadre

de l'exercice de leur mandat et qu'ils encourent à ce titre des peines lourdes, y compris d'emprisonnement ferme.

Si ces peines peuvent être légitimes dans certaines circonstances particulières, il y en a d'autres où tel n'est pas le cas. Le régime de protection des élus, tel qu'il résulte notamment de la loi « Fauchon » du 10 juillet 2000 s'agissant des délits non intentionnels, n'est pas suffisant et mérite donc d'être débattu.

Il en va notamment ainsi de la possibilité qu'offre cette loi, pour une formation de jugement, de mettre en cause la responsabilité pénale de la collectivité, en tant que personne morale, plutôt que la responsabilité personnelle de l'élu lorsqu'il s'agit d'un délit clairement non intentionnel.

M. Yves Goasdoué. Si la présente proposition de loi contient des dispositions techniques, elle permettra en réalité au plus grand nombre de citoyens d'accéder à des fonctions électives.

Lors des événements tragiques de ces derniers jours, nous avons constaté combien, même dans les plus petites villes, les gens se sont rassemblés autour de leur maire et de leurs élus.

Les dispositions techniques contenues dans ce texte sont donc importantes, car elles vont permettre à des citoyens de s'engager sans pour autant devoir renoncer à leur carrière professionnelle ni devenir des élus professionnels, grâce notamment au droit à la formation et à la validation des acquis de l'expérience. Ce texte va ainsi permettre à de nouveaux citoyens de s'investir dans la vie publique.

M. Philippe Gosselin. Je me réjouis de l'examen de cette proposition de loi, examen qui a été si longtemps reporté qu'il devenait des plus improbables.

L'objectif de départ de nos travaux était que le présent texte puisse être opérationnel à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux de mars 2014. Or, compte tenu du retard pris dans l'examen du texte, certaines de ces dispositions ne pourront s'appliquer durant l'intégralité du mandat de ces élus.

Si le texte qui nous est soumis n'est pas le « statut » tant attendu, il permettra néanmoins d'assurer un réel engagement de tous les citoyens – et pas seulement des personnes retraitées ou issues des professions libérales –, en donnant aux élus les moyens d'exercer leur mandat dans les meilleures conditions.

L'opposition a d'ailleurs porté, depuis le départ, un regard bienveillant sur ce texte, sur lequel elle a formulé des propositions en vue de l'enrichir.

Contrairement à ce qui a été parfois avancé, la charte des élus présente un véritable intérêt, car elle offre une synthèse du droit existant et définit un état d'esprit. En effet, si toutes ses dispositions n'ont pas un caractère normatif, la charte consacre de manière solennelle les droits et devoirs des élus.

En dépit de certaines divergences entre le Sénat et l'Assemblée nationale – en particulier sur la prise illégale d'intérêts –, j'insiste sur les avancées positives de ce texte qui reconnaît le plein engagement des élus locaux, qui œuvrent au quotidien dans le souci de l'intérêt général et du bien commun. Ils sont les animateurs de nos territoires et, sans eux, la République ne serait pas ce qu'elle est, comme l'a démontré, ces derniers jours, la mobilisation des citoyens autour des élus et des maires et ce, dans toutes les communes de France.

M. Paul Molac. Cette proposition de loi ne constitue pas un statut de l'élu : cependant, elle comporte un certain nombre de mesures allant dans le bon sens, ce qui explique que les députés écologistes la voteront.

Parmi ces mesures, peuvent être relevées celles qui concernent la fixation des indemnités des maires, dont l'engagement fait honneur aux élus et à la République ; mais aussi des mesures de responsabilité, telle que celle que nous avons votée en première lecture, supprimée par le Sénat et que plusieurs d'entre nous proposent de rétablir aujourd'hui, qui prévoit la modulation des indemnités des conseillers départementaux et régionaux en fonction de l'assiduité de ces élus. C'est une exigence que nous devons avoir.

M. le Président Jean-Jacques Urvoas. Dans le rapport intitulé *Renouer la confiance publique* remis le 6 janvier dernier par le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, M. Jean-Louis Nadal, au président de la République, il est amplement fait référence au rapport d'information déposé par Philippe Doucet et Philippe Gosselin sur le statut de l'élu, ainsi que sur les travaux de la présente proposition de loi, en soulignant en particulier l'intérêt de la charte de l'élu local. Il est ainsi intéressant de noter qu'avant même que ce texte soit définitivement adopté, il fait d'ores et déjà référence.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi restant en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A [supprimé]

(art. 432-12 du code pénal)

Définition de la prise illégale d'intérêts

Introduit en première lecture par le Sénat en séance publique à l'initiative de M. François Pillet, le présent article vise à modifier la définition de l'intérêt susceptible d'ouvrir des poursuites au titre de la prise illégale d'intérêts pendant les fonctions exercées.

Constatant l'absence de consensus sur l'évolution de cette définition, la commission des Lois a adopté en deuxième lecture un amendement de suppression déposé par votre rapporteur.

1. Une définition en vigueur étendue de la prise illégale d'intérêts

L'article 432-12 du code pénal prévoit actuellement que *« 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 75 000 euros d'amende »*. Des peines complémentaires, parmi lesquelles l'interdiction des droits civiques ou celle d'exercer une fonction publique, sont aussi encourues.

Le rapport de la commission présidée par M. Jean-Marc Sauvé ⁽¹⁾ a reconnu en 2011 que le champ large et les peines sévères de cette incrimination étaient sans équivalent dans les autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), même si sa mise en œuvre pratique restait limitée : *« entre trente et quarante condamnations chaque année, loin derrière les condamnations pour corruption – de l'ordre de 70 par an »* dont *« le montant des peines [reste] modeste (amendes modérées, voire peines d'emprisonnement avec sursis) »*, ce qui contraste avec la portée de l'incrimination. La commission Sauvé n'a pas pourtant préconisé de l'assouplir.

Cette préoccupation a été reprise par la commission présidée par M. Lionel Jospin en 2012, qui a estimé que *« la notion d'"intérêt quelconque", qui figurait déjà à l'article 175 de l'ancien code pénal relatif au délit d'ingérence ("quelque intérêt que ce soit"), est satisfaisante, parce qu'elle permet de prendre en considération des intérêts extrapatrimoniaux, la rédaction de l'article 432-12 est en revanche trop générale en ce qu'elle n'exige pas expressément que l'intérêt*

(1) Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, Pour une nouvelle déontologie de la vie publique, janvier 2011, p. 30.

pris, reçu ou conservé par l'auteur du délit ait été de nature à compromettre son indépendance ou son impartialité. Or c'est précisément la perte d'objectivité ou le seul risque de perte d'objectivité qui constitue le fondement de l'incrimination, dont la chambre criminelle de la Cour de cassation rappelle qu'elle a notamment pour objet de garantir la "parfaite neutralité" de la décision publique. »⁽¹⁾

Les deux rapports mettent ainsi l'accent sur la nécessité de l'harmonisation de la définition du type d'intérêt dont la prise peut engendrer des poursuites.

L'article 432-12 du code pénal prévoit que l'on sanctionne tout « *intérêt quelconque* » ; l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales rend nulles les délibérations prises par des conseillers « *intéressés à l'affaire* » ; l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires interdit la prise d'un intérêt de nature à compromettre l'indépendance (ou l'impartialité) de l'agent.

2. Le débat sur la définition de l'élément moral du délit de prise illégale d'intérêts

La redéfinition du champ du délit n'a pas permis de faire émerger un consensus, l'Assemblée nationale, le Sénat et le Gouvernement ayant chacun une appréciation différente.

a. La position du Sénat : retenir l'« intérêt personnel distinct de l'intérêt général »

En première lecture, en séance publique, le Sénat a adopté un amendement de M. François Pillet tendant à redéfinir ce délit en substituant à la notion d'intérêt quelconque celle d'« *intérêt personnel distinct de l'intérêt général* », afin de restreindre le champ d'application de ce délit.

Le Sénat avait ainsi repris le dispositif de la proposition de loi déposée par M. Bernard Saugey⁽²⁾ qu'il avait adoptée à l'unanimité le 24 juin 2010 et d'une disposition également adoptée le 30 juin 2011 dans le cadre de la discussion de la proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local, présentée par M. Bernard Saugey et Mme Marie-Hélène des Esgaulx⁽³⁾.

En deuxième lecture, en adoptant un amendement défendu par M. Pierre-Yves Collombat, le Sénat a rétabli cette rédaction.

(1) *Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique*, Pour un renouveau démocratique, novembre 2012, pp. 98-99.

(2) *Proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à clarifier le champ des poursuites de la prise illégale d'intérêt*, texte adopté n° 133 (2009-2010), 24 juin 2010.

(3) *Proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local*, texte adopté n° 154 (2010-2011), 30 juin 2011.

b. La position du Gouvernement : ne pas modifier cet élément moral au profit d'une définition plus restrictive

En séance publique, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, le Gouvernement a défendu sans succès⁽¹⁾ des amendements de suppression du présent article, afin de maintenir la définition actuelle « *qui remplit parfaitement les objectifs assignés par le délit de prise illégale d'intérêts* ». La notion d'« intérêt quelconque » lui apparaît satisfaisant au vu de « *la jurisprudence de la Cour de cassation [qui] indique que l'intérêt quelconque peut être "de nature matérielle ou morale, directe ou indirecte, et se consomme par le seul abus de la fonction indépendamment de la recherche d'un gain ou de tout autre avantage personnel" »*⁽²⁾.

Le Gouvernement craint ainsi qu'une nouvelle définition « *serait susceptible d'être plus restrictive que celle "d'intérêt quelconque" et de prêter le flanc à de notables divergences d'appréciation entre les juridictions du fond, au risque d'aboutir à une casuistique portant atteinte à une application homogène et cohérente de ce texte. Cela nuirait à la répression de cette atteinte à la probité, laquelle donne déjà lieu à un nombre de condamnation assez limitée* » alors que le délit ne concerne pas exclusivement les élus.

c. La position de l'Assemblée nationale en première lecture : définir l'intérêt pouvant ouvrir des poursuites pénales pour les responsables publics et les élus comme un « intérêt de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de la personne »

En première lecture, reprenant le dispositif qu'elle avait déjà adopté dans le cadre de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique⁽³⁾, votre commission des Lois a adopté un amendement de votre rapporteur afin de remplacer la notion d'« *intérêt personnel distinct de l'intérêt général* » retenue par le Sénat par la notion d'« *intérêt de nature à compromettre l'impartialité ou l'indépendance de la personne* ». Cette rédaction est celle retenue par la proposition n° 28 du rapport de la mission d'information sur le statut de l'élu⁽⁴⁾.

Par ailleurs, un sous-amendement présenté par M. Paul Molac a ajouté à cette énumération les intérêts de nature à compromettre « *l'objectivité* » de la personne concernée.

(1) Alors qu'un amendement n° 392 déposé par le Gouvernement de suppression d'une disposition identique insérée au sein du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique a été adopté par l'Assemblée nationale le 13 juin 2013.

(2) Exposé sommaire des amendements du Gouvernement n° 15 défendu le 18 décembre 2013 à l'Assemblée nationale et n° 2 défendu le 22 janvier 2014 au Sénat.

(3) Projet de loi relatif à la transparence de la vie publique, texte adopté par la Commission n° 1109, 5 juin 2013.

(4) Rapport d'information n° 1161 déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 28, p. 87.

Ainsi la définition retenue par la commission des Lois reprenait-elle exactement celle proposée par la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique. Dans son rapport, la commission présidée par M. Jean-Marc Sauvé a en effet recommandé « *d'harmoniser l'ensemble des textes applicables en la matière, y compris les dispositions qui sanctionnent de nullité ou d'illégalité les délibérations auxquelles ont pris part des personnes ayant un intérêt à l'affaire, et de ne prévoir de sanction qu'en présence d'un intérêt de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de la personne* » ⁽¹⁾ (proposition n° 12), en estimant que la formulation fondée sur l'« *intérêt personnel distinct de l'intérêt général* » retenue par le Sénat dans la proposition de loi adoptée le 24 juin 2010 et reprise dans le cadre de la présente proposition de loi « *ne permettait pas une totale harmonisation avec les interdictions "préventives" (telles que celle figurant dans le statut général des fonctionnaires* ⁽²⁾), contrairement à ce qu'autorise la mention "intérêt de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de la personne". »

3. Le choix de votre commission des Lois de supprimer le présent article en deuxième lecture

En deuxième lecture, la commission des Lois a pris acte du fait qu'il n'existait pas de consensus pour faire évoluer cette définition de la prise illégale d'intérêts.

Par ailleurs, selon le ministère de la Justice, le nombre de condamnations prises en application de cet article reste, d'un point de vue statistique, très limité.

Aussi, en l'absence de contentieux massif justifiant une évolution de la définition de cette infraction pénale, toute modification pourrait déboucher sur des effets et des interprétations par le juge pénal allant à l'encontre de l'intention des auteurs de cette modification.

Aussi à l'initiative de votre rapporteur, **la commission des Lois a supprimé le présent article, afin d'en rester à la définition actuelle de la prise illégale d'intérêts.**

(1) *Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique*, Pour une nouvelle déontologie de la vie publique, janvier 2011, p. 78.

(2) *Le 3° du 1 de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prohibe la prise, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre l'indépendance de l'agent public, qu'il soit titulaire ou contractuel. Cet article s'applique également aux agents dans l'exercice d'une activité accessoire autorisée sur le fondement du décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.*

*

* *

La Commission examine l'amendement de suppression CL49 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose de supprimer l'article 1^{er} A. C'est en effet l'absence de consensus sur cet article qui explique en grande partie pourquoi l'examen de ce texte en deuxième lecture n'a pas pu avoir lieu plus tôt. Le Sénat, l'Assemblée nationale mais aussi le Gouvernement ont campé sur des positions irréconciliables *a priori*.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que les travaux de la mission d'information menée avec Philippe Gosselin ont montré qu'il existait un écart significatif entre l'état réel de la jurisprudence sur ce sujet et la perception que les élus locaux et leurs associations représentatives en avaient, à la suite de quelques affaires judiciaires retentissantes.

Aussi, modifier la définition de cette incrimination pouvait présenter un risque sur son interprétation juridique mais aussi sur la perception du grand public, tenté de voir dans cette évolution une loi destinée à protéger les seuls élus.

C'est pourquoi je vous propose de supprimer cet article. Cependant, j'ai également demandé à la garde des Sceaux de nous fournir avant l'examen en séance publique une note permettant de faire toute la lumière sur l'état réel de la jurisprudence et des condamnations effectives en matière de prise illégale d'intérêts.

La Commission adopte l'amendement CL49 de suppression de cet article.

Article 1^{er} B

(art. L. 1111-1-1 [nouveau], L. 2121-7, L. 3121-9, L. 4132 7, L. 5211-6, L. 7122-8 et L. 7222-8 du code général des collectivités territoriales)

Institution et proclamation d'une charte de l'élu local

Issu d'un amendement déposé en première lecture par votre rapporteur, le présent article met en œuvre la proposition n° 24 du rapport de la mission d'information sur le statut de l'élu : « *Consacrer les obligations déontologiques des élus locaux dans une charte des droits et des devoirs ayant valeur législative. Prévoir la lecture solennelle de cette charte à l'occasion de chaque renouvellement de l'organe délibérant et de l'exécutif des collectivités* ».

1. Le principe d'une charte

Afin de favoriser la transparence de la vie publique, il importe de préciser les normes de comportement que les élus doivent adopter dans l'exercice de leurs fonctions et que les citoyens sont en droit d'attendre de la part de leurs

représentants. En effet, appréhender le caractère déontologique et éthique d'un comportement ne va pas de soi. La déontologie se définit comme une théorie des devoirs et procède donc d'une morale. Son caractère contingent implique que les exigences formulées en la matière par le corps social soient explicitées de sorte que les élus se les approprient pleinement.

Aussi, la mission a-t-elle préconisé l'établissement d'un cadre déontologique applicable aux élus locaux – définis comme « *les membres élus au suffrage universel au sein des collectivités territoriales* » – sous la forme d'une charte des droits et des devoirs formalisée par le Parlement.

2. Le contenu de la charte adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale

Cette charte vise avant tout, de manière symbolique, à manifester l'attachement aux valeurs éthiques et au respect de l'intérêt public consubstantiel à l'engagement dans l'exercice de fonctions électives. Elle rappelle les principes déontologiques élémentaires, mais prescrit également des règles de comportement dans certaines situations problématiques, tels que les obligations énoncées par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique :

– en rappelant les obligations de respect de la loi, de poursuite de l'intérêt général, de dignité, de probité, d'intégrité et de bonne gestion des deniers publics (**points 1, 2, 4 et 9 de la charte**) ;

– en affirmant les principes de transparence, d'assiduité et de respect des fonctions des autres élus et agents publics (**points 5 et 6**) ;

– en interdisant aux élus d'agir en situation de conflits d'intérêts pendant et après leur mandat, de se mettre en situation de corruption active et passive et d'utiliser à d'autres fins les moyens mis à disposition dans le cadre de l'exercice de leur mandat (**points 3, 7, 8 et 10**) ;

– en réaffirmant les obligations d'information, de transparence et de responsabilité des actes pris par les élus locaux (**points 5, 11 et 12 de la charte**).

Afin de donner une certaine solennité au rappel de ces principes, les **2° à 7° du présent article** prévoient que dans toutes les collectivités dont le statut relève de la loi ordinaire (communes, départements, régions, collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique) ainsi que dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, lors de la première séance de l'assemblée délibérante suivant son renouvellement, immédiatement après l'élection de son exécutif, la charte soit lue aux élus locaux par le président de l'assemblée délibérante. En outre, sera remise à chaque conseiller une copie de la charte accompagnée des dispositions pertinentes du code général des collectivités territoriales relatives aux garanties accordées aux élus lors de l'exercice et à l'issue de leur mandat.

3. La rédaction retenue par le Sénat

En deuxième lecture, tout en approuvant le principe de l'élaboration d'une charte destinée à faire l'objet d'une lecture solennelle « à vertu pédagogique » aux nouveaux élus locaux, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de son rapporteur « destiné à clarifier la lisibilité du texte de la charte et à supprimer des mentions qui paraissent redondantes avec les obligations légales auxquelles sont soumis les élus »⁽¹⁾, visant, selon son auteur, à « édulcorer » le texte de l'Assemblée nationale en faisant disparaître « les rappels les plus outranciers » (*sic*)⁽²⁾.

Dans ce cadre, ont été supprimés :

- le rappel que les élus locaux doivent se conformer à la loi ;
- le respect des compétences et prérogatives des autres élus et agents publics ;
- l'abstention de tout comportement constitutif de corruption ;
- le respect de la réglementation budgétaire et financière ;
- l'interdiction de prendre un avantage personnel après la cessation de son mandat.

Malgré des oppositions émanant de différentes travées, portant à la fois sur le principe et sur le contenu de la charte, le Sénat n'a pas modifié cette rédaction en séance publique.

4. Le rétablissement partiel adopté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale en deuxième lecture

En deuxième lecture, à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a rétabli les dispositions supprimées par le Sénat au sein de la charte de l'élu local prévoyant :

- le rappel que les élus locaux doivent se conformer à la loi ;
- l'interdiction de prendre un avantage personnel après la cessation de son mandat.

(1) Rapport n° 290 (2013-2014) de M. Bernard Saugey, fait au nom de la commission des Lois du Sénat, déposé le 15 janvier 2014, p. 18.

(2) Sénat, compte rendu intégral du 22 janvier 2014.

Cependant, elle a conservé la reformulation effectuée par la commission du Sénat des autres principes proclamés par la charte et n'a pas réintroduit les dispositions réaffirmant :

- le respect des compétences et prérogatives des autres élus et agents publics ;
- l'abstention de tout comportement constitutif de corruption ;
- le respect de la réglementation budgétaire et financière.

Dans l'esprit de votre rapporteur, il ne s'agit évidemment pas de minorer l'importance de ces principes même s'ils ne figurent pas dans la charte adoptée par la commission des Lois, mais bien de se placer dans un esprit de conciliation en renonçant aux dispositions ayant fait l'objet de nombreuses critiques au sein de la seconde chambre.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL48 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cette charte n'a pas vocation à ajouter de nouvelles normes ou obligations juridiques, mais à rappeler solennellement des grands principes mal connus par les nouveaux élus non juristes lors de l'installation d'une assemblée locale nouvellement élue.

M. René Dosière. Cette charte est une bonne innovation. J'aurai cependant deux questions à poser au rapporteur.

Ses dispositions trouveront-elles à s'appliquer à l'Assemblée de la Polynésie française ? L'article 8 prévoit que ces dispositions s'appliquent aux communes et intercommunalités polynésiennes, mais ne le précise pas en ce qui concerne l'assemblée de la collectivité d'outre-mer.

Les collectivités territoriales prennent en charge les frais d'avocat dans le cadre de la protection juridique des élus qui sont poursuivis : lorsque ces poursuites aboutissent à une condamnation définitive des élus, est-il légitime que la collectivité assure cette prise en charge ? Ne faudrait-il pas que les élus concernés supportent ces frais ?

M. Guy Geoffroy. Le débat sur cette charte de l'élu local a déjà eu lieu lors de l'examen en première lecture.

La transparence est une vertu cardinale, mais elle doit être responsable. C'est ainsi qu'avec René Dosière, nous avons partagé la même analyse et proposé, dans le cadre de la réforme du Règlement de l'Assemblée nationale, de ne pas modifier les règles en ce qui concerne la publicité des délégations de vote. J'ai, depuis, reçu des messages d'insultes pour avoir osé reculer en matière de

transparence, alors que cette proposition d'amendement n'était pas motivée par une volonté de cacher quoi que ce soit, mais par celle de prendre en compte la possibilité d'absences et les disponibilités de chacun d'entre nous au sein de notre assemblée.

Dans le même esprit, les dispositions de cette charte ne peuvent être considérées comme constituant de nouvelles prescriptions que découvriraient les élus locaux. Elle doit se contenter de rappeler ce qui existe dans notre droit, sans jeter une nouvelle suspicion sur les comportements des élus locaux.

Aussi je propose à notre rapporteur de rectifier la rédaction de son amendement afin de prévoir que les élus locaux « agissent à tout moment » conformément à la loi – et non « doivent à tout moment agir » conformément à celle-ci. L'usage de l'indicatif ne créerait pas une nouvelle prescription mais rappellerait le comportement normal de l'ensemble des élus locaux.

M. Philippe Gosselin. La charte de l'élu local vise à synthétiser les droits et les devoirs des élus locaux, sans affirmer de principes nouveaux. Sa lecture au moment de l'installation des assemblées délibérantes de l'ensemble des collectivités représentera un rite républicain qui doit permettre l'affirmation solennelle des responsabilités auxquelles accèdent les citoyens lorsqu'ils sont élus.

Je suis par ailleurs favorable à la modification rédactionnelle proposée par M. Geoffroy.

M. le rapporteur. M. Dosière, la disposition proposée s'appliquerait au sein des communes de la Polynésie française, mais non pas à l'Assemblée de la Polynésie française, dont le statut relève de la loi organique. La protection juridique des élus locaux s'applique dès le début de la procédure judiciaire ; il paraît difficile de la remettre en cause en fonction du résultat de cette procédure.

Je suis favorable à la proposition de rédaction de M. Geoffroy visant à substituer, au sein de l'amendement, les mots « et agissent à tout moment » aux mots « et doivent à tout moment agir ». Je partage également le point de vue de M. Gosselin concernant le rôle de la charte et l'intérêt d'instaurer un rite républicain lors de l'installation des assemblées délibérantes, comme il en existe déjà lors de l'acquisition de la nationalité française.

La Commission adopte l'amendement CL48 rectifié par le rapporteur.

Elle se saisit ensuite de l'amendement CL1 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Comme M. Jean-Frédéric Poisson, je regrette que la charte soit inscrite directement dans la loi et je pense qu'il aurait été préférable qu'elle y soit annexée ; elle a heureusement été synthétisée par rapport à sa version initiale.

Le point 3 de la charte prévoit que lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires faisant l'objet d'un examen par l'organe délibérant dont il est membre, l' élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote. Le prolongement logique de cette disposition est le retrait du débat et du vote. L'article L. 2122-6 du code général des collectivités territoriales prévoit que lorsque les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune, soit en justice, soit dans les contrats. Un tel droit de retrait devrait être instauré pour les autres élus.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement, qui procède d'une lecture maximaliste de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales selon lequel « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires » : comme le rappelle le Conseil d'État, la simple présence du conseiller municipal ne suffit pas à remettre en cause la légalité de la délibération du conseil municipal. Le juge administratif vérifie si la participation de l' élu a été de nature à lui permettre d'exercer une influence sur le résultat du vote. Il n'existe donc pas de principe général qui obligerait l' élu local concerné à s'abstenir.

La Commission rejette l'amendement CL1.

Elle examine ensuite l'amendement CL47 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à affirmer que dans l'exercice de ses fonctions, l' élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.

M. Patrice Verchère. Cette disposition serait-elle applicable lorsqu'un maire achèterait, après la cessation de ses fonctions, un lot dans un lotissement communal qu'il avait pris l'initiative de réaliser ? Cette question se pose fréquemment dans de petites communes.

M. le rapporteur. La charte se limite à rappeler des principes généraux. En l'espèce, cette disposition ne s'applique pas si la décision d'achat ou de réservation du terrain était prise après la cessation des fonctions de maire. Néanmoins, au-delà des normes juridiques, les élus doivent tenir compte de la perception des citoyens. Lorsque j'ai exercé les fonctions de maire, j'ai ainsi eu l'occasion de dire aux membres du conseil municipal qu'ils auraient en tant qu'élus moins de droits que les autres citoyens, en raison de la perception par les habitants des risques de conflits d'intérêts. Pour cette raison, même s'ils auraient le droit d'obtenir un logement social, les élus doivent s'abstenir d'en bénéficier.

M. Patrice Verchère. Je m'interrogeais sur l'interprétation à donner à la notion d'avantage futur.

M. le rapporteur. Mes remarques valent également pour un maire qui a cessé ses fonctions : celui-ci devra prendre en compte l'opinion des habitants de sa commune au-delà même du strict respect des règles.

La Commission adopte l'amendement CL47.

Elle se saisit ensuite de l'amendement CL20 de M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Cet amendement vise à supprimer la référence à l'obligation pour l'élu local de rendre compte aux citoyens des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions. La fonction d'élu implique par elle-même de rendre compte et les décisions des collectivités sont publiques. Cette disposition paraît donc peu opérationnelle. Je souligne néanmoins l'intérêt pour tout élu de rendre compte de son action aux citoyens, au cours de son mandat ou quand il en sollicite le renouvellement.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement. Je suis d'ailleurs surpris que M. Gosselin fasse cette proposition, alors qu'il a lui-même opéré une distinction entre les dispositions juridiques relatives à la publication des décisions des collectivités territoriales et l'intérêt pour les élus de prendre en compte l'opinion publique, dimension qui doit être présente dans la charte.

La Commission rejette l'amendement CL20.

La Commission est saisie de l'amendement CL21 de M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Cet amendement propose de compléter la lecture officielle de la charte par une prestation de serment du maire et des adjoints devant le conseil municipal, afin de consacrer un véritable rite républicain et solennel. Je n'ignore pas qu'une telle pratique peut sembler tout droit sortie de la III^e République et paraître désuète, mais j'y verrais une forme d'engagement nécessaire.

M. le rapporteur. Je ne suis pas favorable à cet amendement qui m'a cependant permis, avec les équipes de la Commission, de me replonger dans l'histoire constitutionnelle. Tout au long du XIX^e siècle, il a existé des prestations de serment et de fidélité des responsables locaux au régime, au roi ou encore à l'empereur. Toutefois, ces pratiques ont précisément disparu avec l'avènement de la III^e République. La loi du 5 avril 1884 a consacré, au contraire, l'élection du conseil municipal et du maire, quelle que soit la taille de la commune. C'est donc une tradition républicaine vieille de plus de 130 ans qui veut que seuls des responsables publics nommés doivent prêter serment. Les élus locaux, à l'inverse, détiennent leur mandat en raison de leur seule élection au suffrage universel et non d'un serment d'obéissance. Je partage le souhait de Monsieur Gosselin d'instaurer un rite solennel, mais il me semble que la lecture officielle de la charte suffit à cela et je ne suis pas favorable à une prestation de serment.

M. Philippe Gosselin. Je me suis également intéressé aux travaux préparatoires de la loi de 1884. Les serments prêtés avant 1870 constituaient un acte d'allégeance d'un édile local, le plus souvent nommé, à l'égard d'une personne. Mon amendement propose évidemment une tout autre logique puisque maire et adjoints prêteraient serment de fidèlement remplir leurs fonctions devant le peuple qui les a élus.

La Commission rejette les amendements CL21 et CL22 de M. Philippe Gosselin.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL30 du rapporteur, puis rejette l'amendement CL23 de M. Philippe Gosselin.

La Commission adopte enfin l'amendement de rectification CL29 du rapporteur, puis rejette l'amendement CL24 de M. Philippe Gosselin.

La Commission adopte l'article 1^{er} B ainsi modifié.

Article 1^{er} bis A

(art. L. 3123-16 et L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales)

Réduction des indemnités des conseillers généraux et régionaux à raison de leur participation effective aux séances plénières et réunions des commissions

Résultant de l'adoption en première lecture, à l'Assemblée nationale, de deux amendements présentés par votre rapporteur, le présent article prévoyait que les règlements intérieurs des départements et des régions doivent comporter des dispositions qui assurent, par principe, la modulation des indemnités versées aux membres de leurs organes délibérants « à raison de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres ».

À l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois du Sénat a résolu de supprimer ce dispositif nouveau. En effet, les sénateurs ont entendu maintenir en l'état le troisième alinéa des articles L. 3123-16 et L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), lesquels donnent compétence aux conseils départementaux et régionaux de réduire, à leur gré, le montant de l'indemnité de fonction allouée à leurs membres « en fonction de leur participation aux séances plénières, aux réunions des commissions dont ils sont membres et aux réunions des organismes dans lesquelles ils représentent leur collectivité ». Suivant ces articles, la réduction ne peut toutefois dépasser un montant représentant la moitié de l'indemnité maximale pouvant être versée.

Le choix sénatorial repose sur trois arguments : « la sanction des absences injustifiées de leur membre relève de la responsabilité des conseils généraux et régionaux » ; il revient aux électeurs de sanctionner, dans l'urne, les

comportements litigieux ; « *nombre d'assemblées locales ont introduit dans leur règlement intérieur des mesures destinées à favoriser l'assiduité des élus* »⁽¹⁾.

Or, du point de vue de votre rapporteur, ces critiques manquent en fait.

En premier lieu, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale ne méconnaît ni la responsabilité première des conseils départementaux et régionaux dans le contrôle de l'assiduité de leur membre, ni l'existence de dispositifs locaux poursuivant cet objectif.

D'une part, il procède du constat, mis en exergue par les travaux de la mission d'information de la commission des Lois sur le statut de l'élu⁽²⁾, d'une potentielle hétérogénéité de l'application des retenues sur indemnités prévues en cas d'absences trop fréquentes et injustifiées des membres des organes délibérants des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale.

D'autre part, la rédaction proposée du troisième alinéa des articles L. 3123-16 et L. 4135-16 du CGCT se borne à rendre obligatoire, pour les conseils départementaux et régionaux, l'édition de règles relatives au versement des indemnités en fonction de l'assiduité aux réunions des organes essentiels de ces collectivités.

Ainsi que l'ont d'ailleurs relevé plusieurs de nos collègues au cours de la discussion du texte au sein de la commission des Lois⁽³⁾, ce dispositif n'emporte aucune prescription quant au contenu de ses règles, qu'il s'agisse du nombre d'absences tolérées ou des modalités de sanction des abus. Dès lors, ce nouveau cadre juridique ne restreint en rien la libre administration des collectivités territoriales, lesquelles, en application de l'article 72 de la Constitution, s'administrent librement « *dans les conditions prévues par la loi* ».

En second lieu, l'argument suivant lequel il revient aux électeurs de sanctionner, dans l'urne, les comportements litigieux revêt un caractère assez théorique, compte tenu notamment des modalités d'élection des élus départementaux et régionaux. En effet, les électeurs peuvent difficilement sanctionner spécifiquement le manque d'assiduité d'un conseiller départemental et d'un conseiller régional dès lors que le premier est élu en « *binôme de*

(1) Voir l'intervention de M. Bernard Saugey au cours de la réunion de la commission des Lois du 15 janvier 2014.

(2) Rapport d'information n° 1161 déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 18, p. 55-56.

(3) Rapport n° 1544 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république, sur la proposition de loi (n° 660), adoptée par le Sénat, visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, par M. Philippe Doucet, pp. 62 à 66.

candidats »⁽¹⁾ et le second « *au scrutin de liste à deux tours sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation* »⁽²⁾.

Pour votre rapporteur, la reconnaissance, par la présente proposition de loi, de nouveaux droits au bénéfice des élus locaux ne saurait s'entendre sans réaffirmation des devoirs qui leur incombent envers les citoyens. L'assiduité étant incontestablement au nombre de ces devoirs, votre Commission a, sur proposition du rapporteur, rétabli le présent article – moyennant quelques ajustements rédactionnels par rapport au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

*

* *

La Commission examine en discussion commune les trois amendements de rétablissement de cet article CL41 du rapporteur, CL2 de M. Lionel Tardy et CL9 de M. Paul Molac.

M. le rapporteur. Je propose de rétablir en substance le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, qui prévoyait une modulation des indemnités des élus départementaux et régionaux en fonction de leur participation effective aux travaux de l'assemblée délibérante. Il importe de rappeler que les élus locaux sont tenus par des devoirs, en l'espèce l'assiduité. Chaque collectivité restera libre de fixer les modalités de la retenue pratiquée sur l'indemnité des élus, dans le respect d'un plafond égal à la moitié de ladite indemnité.

M. Lionel Tardy. Je souhaite également rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale. Les citoyens exigent davantage d'implication de leurs élus et sont plus vigilants. Les arguments retenus par le Sénat pour supprimer cet article ne me paraissent pas pertinents. D'une part, la libre administration des collectivités territoriales n'est pas remise en cause par le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, qui laisse à chacune la liberté de fixer sa propre modulation. D'autre part, la circonstance que de nombreuses assemblées locales ont d'ores et déjà adopté une telle modulation me paraît démontrer, au contraire, que l'inscription de son principe dans la loi ne posera pas de problème majeur. Le rétablissement de cet article est de bon sens.

M. Paul Molac. Je partage cet avis et propose également le rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

M. Philippe Gosselin. Au-delà du symbole, la modulation qu'il est proposé de rétablir est une mesure propre à réconcilier les citoyens avec leurs élus.

(1) Article L. 191 du code électoral modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

(2) Article L. 338 du code électoral.

Toute peine mérite salaire, l'absence de peine mérite également une diminution du salaire.

Les amendements CL2 et CL9 sont retirés au profit de l'amendement CL41 du rapporteur, que la Commission adopte.

L'article 1^{er} bis A est ainsi rétabli.

Article 2 ter

(art. L. 2123-2 et L. 2573-2 du code général des collectivités territoriales)

Extension du crédit d'heures

pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants

Le présent article inclut les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants parmi les élus bénéficiaires du dispositif du crédit d'heures. Il renforce ainsi les garanties dont disposent les élus locaux dans l'exercice de leur mandat et manifeste l'existence sur ce point d'une communauté de vues entre l'Assemblée nationale et le Sénat quant aux moyens de parvenir à cet objectif.

1. Un renforcement des garanties accordées aux élus dans l'exercice de leur mandat

Forfaitaire et trimestriel, déterminé par le code général des collectivités territoriales (CGCT) par référence à la durée légale hebdomadaire du travail ⁽¹⁾, le crédit d'heures vise à permettre aux élus de « *disposer du temps nécessaire à l'administration* » de leur collectivité ou des organismes auprès desquels ils la représentent et « *à la préparation des réunions des instances où ils siègent* ». Suivant cette logique, la quotité d'heure est réduite, en cas de travail à temps partiel, au prorata du rapport entre, d'une part, les horaires prévus au contrat de travail du salarié ou la durée de service (pour les agents publics) et, d'autre part, la durée légale du travail ⁽²⁾. Les heures non utilisées pendant un trimestre ne peuvent faire l'objet d'un report ⁽³⁾. Du reste, l'utilisation du crédit d'heures fait l'objet d'un encadrement par le biais de la notion de temps global d'absence applicable à l'ensemble des élus locaux, décompte intégrant les autorisations d'absence prévues par la loi ⁽⁴⁾.

Le montant des crédits d'heures dont peuvent bénéficier les maires, les adjoints, les conseillers municipaux délégués et les conseillers municipaux

(1) Articles L. 2123-2 du CGCT pour les élus municipaux, L. 3123-2 du CGCT pour les élus départementaux, L. 4135-2 du CGCT pour les élus régionaux.

(2) Articles R. 2123-7 du CGCT pour les élus municipaux, R. 3123-6 du CGCT pour les élus départementaux, R. 4135-6 du CGCT pour les élus régionaux.

(3) Certains conseils municipaux (communes chefs-lieux, communes touristiques, communes sinistrées, communes attributaires de la dotation de solidarité urbaine au cours de l'un des trois précédents exercices, etc.) peuvent voter une majoration de ces crédits d'heures sans que celle-ci puisse dépasser 30 % par élu.

(4) Articles L. 2123-1 du CGCT pour les élus municipaux, L. 3123-1 du CGCT pour les élus départementaux, L. 4135-1 du CGCT pour les élus régionaux.

varie en fonction de l'importance démographique de la commune⁽¹⁾, conformément à l'article L. 2123-2 du CGCT.

LE CRÉDIT D'HEURES DES ÉLUS LOCAUX

Taille de la commune	Maire	Adjoint et conseiller municipal délégué	Conseiller municipal
Moins de 3 500 habitants	105 h	52 h 30	Pas de crédit d'heures
3 500 à 9 999 habitants	105 h	52 h 30	10 h 30
10 000 à 29 999 habitants	140 h	105 h	21 h
30 000 à 99 999 habitants	140 h	140 h	35 h
Plus de 100 000 habitants	140 h	140 h	52 h 30

Source : Association des maires de France, Statut de l'élu(e) local(e), juin 2013.

Rappelons que les présidents, vice-présidents et les membres des organes délibérants des communautés de communes, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération et des communautés d'agglomération nouvelle sont respectivement assimilés aux maires, aux adjoints et aux conseillers municipaux d'une commune dont la population serait égale à celle de l'ensemble des communes composant l'établissement public de coopération intercommunale. Le code général des collectivités territoriales réserve par ailleurs le cas des élus ayant la qualité d'enseignants⁽²⁾ et comporte des dispositions spécifiques applicables aux élus d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille⁽³⁾.

En s'accordant sur l'insertion d'un nouvel alinéa qui complète la liste établie par l'article L. 2123-2 du CGCT, **le Sénat et l'Assemblée nationale ont souhaité qu'à l'instar des autres élus municipaux, les conseillers des communes de moins de 3 500 habitants puissent prétendre à un congé électif, équivalent pour eux à 20 % de la durée légale du temps de travail.**

2. Un renforcement ne suscitant pas de divergences entre les deux chambres du Parlement

Cette nouvelle disposition répond à un besoin communément identifié, mis à nouveau en exergue par les travaux de la mission d'information sur le statut de l'élu⁽⁴⁾ et évoqué à plusieurs reprises au cours des débats parlementaires sur le

(1) Les membres des conseils régionaux et départementaux peuvent également prétendre au bénéfice d'un crédit d'heures dont la valeur les place sur un même rang que les maires et les adjoints. Le crédit s'élève ainsi à : 105 heures pour les conseillers départementaux et régionaux ; 140 heures pour les présidents et vice-présidents des conseils départementaux et régionaux.

(2) Articles R. 2123-6 du CGCT pour les élus municipaux, R. 3123-5 du CGCT pour les élus départementaux, R. 4135-5 du CGCT pour les élus régionaux. Le service hebdomadaire des enseignants fait l'objet d'un aménagement en début d'année scolaire. La durée du crédit d'heures est répartie entre le temps de service effectué en présence des élèves leur incombant statutairement et le temps complémentaire de service dont ils sont redevables en application des textes réglementaires.

(3) Article L. 2511-33 du CGCT.

(4) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 9, pp. 37-38.

présent texte ⁽¹⁾ : la nécessité d'assurer l'effectivité des garanties reconnues aux élus par la loi dans l'exercice de leur mandat.

Dans sa rédaction actuelle, le présent article reprend pour l'essentiel le dispositif issu d'un amendement de MM. Anziani et Vandierendonck adopté par la commission des Lois du Sénat en première lecture et auquel l'Assemblée nationale a souscrit, moyennant une modification d'ordre rédactionnel. Cette modification, à l'initiative de votre rapporteur, consistait en l'occurrence à exprimer la référence à la durée du temps de travail pour le calcul du crédit d'heures dans les mêmes termes que ceux employés dans les autres dispositions de l'article L. 2123-2 du CGCT, à savoir « *durée légale hebdomadaire* ».

De même, à l'issue de la deuxième lecture du texte au Sénat, le dispositif de l'article 2 *ter* ne comporte qu'une modification formelle par rapport à la rédaction approuvée par l'Assemblée nationale.

Objet du nouveau **I** de l'article, cette modification consiste en l'ajout du mot « *hebdomadaire* » au début du cinquième alinéa du **II** de l'article L. 2123-2 du CGCT de sorte d'harmoniser, dans cette disposition, la référence à la durée du temps de travail utilisée pour le calcul du crédit d'heures.

Ne présentant aucune modification, le **II** porte intégration des conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants parmi les élus municipaux susceptibles de bénéficier d'un crédit d'heures, suivant le dispositif de l'article 2 *ter* issu de la première lecture de la proposition de loi à l'Assemblée nationale.

En deuxième lecture, à l'initiative de votre rapporteur, votre Commission n'a apporté au présent article qu'une modification de coordination.

*

* *

*La Commission adopte l'amendement de coordination CL40 du rapporteur, puis l'article 2 *ter* ainsi modifié.*

Article 3 bis B

(art. L. 3123-19, L. 3123-19-1, L. 4135-19, L. 4135-19-1, L. 7125-22 et L. 7227-23 du code général des collectivités territoriales)

Élargissement à l'ensemble des conseillers généraux et régionaux du dispositif de remboursement des frais d'aide à la personne

Résultant de l'adoption par l'Assemblée nationale, en première lecture, d'un amendement présenté par le Gouvernement, le présent article a pour objet

(1) Voir en ce sens l'intervention de M. Christian Favier sur l'article 2 *ter* nouveau au cours de la séance publique du Sénat du 29 janvier 2013.

initial d'ouvrir, à l'ensemble des conseillers départementaux et régionaux, le bénéfice du dispositif de remboursement des frais de garde d'enfant et des frais d'aide à la personne que les élus peuvent avoir à exposer pour l'exercice de leur mandat.

Par coordination, à la suite des modifications introduites par le Sénat en deuxième lecture, il adapte par ailleurs l'application de ce régime aux présidents et aux membres des conseils économiques, sociaux, environnementaux des régions.

1. L'extension du remboursement des frais de garde d'enfant et des frais d'aide à la personne pour les élus départementaux et régionaux

Tel est l'objet des 1^o et 3^o du présent article, adoptés sans modification par le Sénat en deuxième lecture. Par l'insertion d'un alinéa aux articles L. 3123-19 du CGCT (pour les conseillers départementaux) et L. 4135-19 du CGCT (pour les conseillers régionaux), ils font application d'un dispositif identique à celui de l'article 3 *bis* A, introduit à l'Assemblée nationale en séance publique (par l'adoption d'un amendement du Gouvernement) au bénéfice des membres des conseils municipaux.

Ce faisant, la proposition de loi tend à favoriser, pour l'ensemble des élus locaux, une certaine harmonisation des conditions dans lesquelles les collectivités peuvent assurer une compensation ou une prise en charge des dépenses inhérentes à l'exercice d'un mandat.

En ce qui concerne le remboursement des frais de garde d'enfant et d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, le texte renforce les droits des élus ayant seule qualité de membres des organes délibérants.

Aux termes de la rédaction actuelle des articles L. 3123-19 et L. 4135-19 du CGCT, ce remboursement demeure en effet réservé aux élus départementaux et régionaux ⁽¹⁾ ayant reçu un « *mandat spécial* », entendu, suivant la jurisprudence du Conseil d'État, comme « *toutes les missions accomplies avec l'autorisation de du conseil municipal et dans l'intérêt des affaires de la commune, à l'exclusion de qui lui incombent en vertu d'une obligation expresse* » ⁽²⁾.

En application des articles L. 3123-19-1 et L. 4135-19-1 du CGCT, les présidents des conseils départementaux et régionaux, ainsi que les vice-présidents de ces collectivités qui, ayant reçu délégation, ont interrompu leur activité professionnelle pour exercer leur mandat, peuvent obtenir de leur organe délibérant une aide financière. Cette aide vise à compenser l'utilisation des

(1) Pour les élus municipaux, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 2123-18-2 du CGCT prévoit la faculté, pour le conseil municipal, d'accorder aux conseillers municipaux qui ne perçoivent pas d'indemnité de fonction, sur présentation d'un état de frais et après en avoir délibéré, le remboursement de différentes catégories de frais engagés par les élus en raison de leur participation aux séances plénières ou aux réunions des commissions municipales ou des organismes dans lesquels ils représentent leur commune.

(2) Voir CE, 24 mars 1950, Maurice.

chèques emploi service destinés à rémunérer « *des salariés ou des associations ou entreprises agréées chargés soit de la garde des enfants, soit de l'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile* ».

En visant sans autre précision l'ensemble des membres des conseils départementaux et régionaux, la proposition de loi permet une prise en charge des frais de garde d'enfant et d'assistance à la personne de tous les élus, indépendamment des fonctions ou responsabilités exercées.

Le remboursement de ces frais pourra désormais intervenir, sur présentation d'un état de frais et/ou après délibération de l'organe délibérant de la collectivité à laquelle appartiennent les élus concernés et dans la limite d'un remboursement ne dépassant pas le montant horaire du salaire minimum de croissance, à trois titres distincts : exercice des fonctions de président ou de vice-président détenteur d'une délégation et ayant abandonné son activité professionnelle ; accomplissement d'un mandat spécial ; qualité de membre de l'organe délibérant.

Au cours de la deuxième lecture, le Sénat a, en effet, maintenu deux alinéas destinés à préserver l'impossibilité, pour les présidents des conseils départementaux et régionaux et leurs vice-présidents susceptibles de bénéficier d'une prise en charge du coût des chèques emploi service, de cumuler cette possibilité avec celle du remboursement des frais de garde d'enfant et d'assistance à la personne ouverte à l'ensemble des élus. Tel est l'objet du 2° (pour les élus départementaux) et du 4° (pour les élus régionaux) du présent article qui modifient le second alinéa des articles L. 3123-19-1 et L. 4135-19-1 du CGCT, alinéas qui énoncent cette interdiction du cumul.

2. La transposition de cette nouvelle prise en charge de frais de mandat pour les conseils économiques, sociaux et environnementaux

Aux termes des articles L. 4134-6 et L. 4134-7 du CGCT, les présidents et membres des conseils économiques, sociaux et environnementaux des régions (CESER) bénéficient des garanties et conditions d'exercice de leur mandat identiques ou assimilables à celles prévues pour les membres des conseils régionaux. Cette identité ou assimilation concerne :

– le régime des autorisations d'absence (par application de l'article L. 4135-1 du CGCT) ;

– le droit à une indemnité de déplacement et au remboursement des frais de séjour engagés pour prendre part aux réunions des conseils régionaux ou des commissions et instances où les membres des CESER siègent ès qualités (par application du premier alinéa de l'article L. 4135-19 du CGCT) ;

– le droit au remboursement des frais supplémentaires de transport ou de séjour résultant de l'exercice d'un mandat spécial, notamment les frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile (par application du cinquième alinéa de l'article L. 4135-19 du CGCT) ;

– la responsabilité de la collectivité régionale pour les accidents subis à l'occasion de l'exercice des fonctions (par application de l'article L. 4135-26 du CGCT) ;

– la perception d'une indemnité de fonction et le remboursement des frais supplémentaires pouvant résulter de l'exercice d'un mandat spécial confié par les conseils régionaux (aux termes de l'article L. 4134-7 du CGCT).

Pour ce qui est du remboursement des frais de garde d'enfant et d'aide à la personne, le Sénat a introduit une disposition de coordination destinée à ce que, par assimilation, les présidents et membres des CESER bénéficient également de la généralisation de cette prise en charge, leur statut leur rendant jusqu'à présent applicable les mêmes règles que celle en vigueur pour les membres des conseils régionaux. Il s'agit du 3° *bis*, introduit par un amendement du rapporteur du texte adopté en commission des Lois et confirmé en séance publique par les sénateurs.

Afin de garantir la transposition des règles applicables aux conseillers régionaux, le 3° *bis* modifie le renvoi aux dispositions relatives au remboursement des frais de garde et d'assistance qu'opèrent le premier alinéa de l'article L. 4134-6 du CGCT et le dernier alinéa de l'article L. 4134-7 du même code. Ce faisant, le Sénat tire la conséquence pratique de l'ajout d'un alinéa à l'article L. 4135-19.

Toutefois, cette modification se révèle inopérante dans la mesure où, dans la rédaction qui résulterait de l'adoption de la présente proposition de loi, le « *sixième alinéa* » de l'article L. 4135-19 ne mentionne que le décret prévu pour déterminer les modalités de prise en charge des remboursements qu'il prévoit. Il conviendrait donc de maintenir en l'état la rédaction de l'article L. 4134-6 du CGCT et du dernier alinéa de l'article L. 4134-7 du CGCT, le « *cinquième* » alinéa de l'article L. 4135-19 de ce code que ceux-ci visent correspondant bien, avec les modifications introduites par la proposition de loi, à celui qui énonce la règle de principe pour la prise en charge des frais de garde et d'aide à la personne.

En conséquence, à l'initiative de votre rapporteur, votre commission des Lois a supprimé le 3° *bis* qu'avait introduit le Sénat.

3. Un dispositif à étoffer pour son application outre-mer

Dans le texte transmis à l'Assemblée nationale, le présent article ne comporte aucun alinéa relatif au remboursement des frais de garde et d'assistance à la personne au bénéfice des conseillers des futures collectivités uniques de

Guyane et de Martinique, instituées à compter de mars 2015 ⁽¹⁾. Ces dispositions figurent à l'article 8 de la proposition de loi, introduites en seconde lecture par un amendement adopté en commission des Lois du Sénat à l'initiative de son rapporteur.

D'un point de vue formel, on peut s'interroger sur la place des alinéas qui modifient les articles devant entrer en vigueur pour ces collectivités et relatifs au remboursement des frais de mandat, à savoir les articles L. 7125-22 du CGCT (pour la Guyane) et L. 7227-23 du CGCT (pour la Martinique). Bien qu'elles constituent des « *collectivité[s] territoriale[s] de la République régie[s] par l'article 73 de la Constitution* » ⁽²⁾, c'est-à-dire par le principe d'identité législative, la Guyane et la Martinique font l'objet de dispositions propres s'agissant de règles valant également pour les collectivités territoriales de métropole.

Dès lors, il a paru préférable à votre Commission de rassembler au sein du présent article les dispositions relatives au remboursement des frais de garde d'enfant et d'aide à la personne applicables à ces deux collectivités territoriales. Corrélativement, à l'article 8, votre Commission a supprimé les dispositions correspondantes, devenues sans objet ⁽³⁾.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL28 et l'amendement de coordination CL33 du rapporteur.*

Elle examine l'amendement CL39 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement se contente de déplacer de l'article 8 à l'article 3 bis B des dispositions relatives aux élus des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

*La Commission **adopte** l'amendement CL39, puis l'article 3 bis B **ainsi modifié**.*

(1) En application de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

(2) En application de articles 2 et 3 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

(3) La même solution a été retenue à l'article 5 bis.

Article 4

(art. L. 1621-2, L. 2123-11-2, L. 2321-2, L. 3123-9-2, L. 3321-1, L. 4135-9-2, L. 4321-1, L. 5214-8, L. 5215-16, L. 5216-4, L. 7125-11, L. 71-113-3, L. 7227-11 et L. 72-103-2 du code général des collectivités territoriales)

Extension du champ d'application de l'allocation différentielle de fin de mandat

Le présent article vise à améliorer les conditions de perception, par les élus municipaux, départementaux et régionaux, de l'allocation différentielle de fin de mandat prévue par les articles L. 2123-11-2, L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Au cours de la première lecture, le présent article a été adopté sans changement par le Sénat en commission des Lois et en séance publique ; à l'Assemblée nationale, il a fait en revanche l'objet de modifications relativement substantielles, modifications apportées par un amendement du Gouvernement et sur lesquelles le Sénat est partiellement revenu à l'occasion de la deuxième lecture du texte.

Le dispositif issu de ce nouvel examen traduit ainsi, entre les deux assemblées, une convergence des points de vue quant aux modalités d'amélioration de l'allocation différentielle de fin de mandat en même temps que la persistance d'un désaccord sur les conditions de son financement.

1. Un accord sur les modalités d'amélioration du dispositif de l'allocation différentielle de fin de mandat

Cette convergence se lit dans l'adoption par le Sénat, en deuxième lecture, d'un dispositif qui procède pour l'essentiel des mêmes choix que ceux retenus par l'Assemblée nationale afin de conforter une garantie accordée à l'issue du mandat :

a. Une allocation devant bénéficier à un large cercle d'élus

Rappelons qu'en l'état actuel du droit, l'allocation différentielle de fin de mandat ne peut être accordée que pour un seul mandat aux élus qui avaient cessé leur activité professionnelle pour assumer l'un des mandats suivants :

- maire d'une commune de 1 000 habitants et plus ;
- adjoints au maire, ayant reçu délégation de fonction, d'une commune de 20 000 habitants au moins ;
- président d'une communauté de communes de 1 000 habitants et plus ;
- vice-président, ayant reçu délégation de fonction, d'une communauté de communes de 20 000 habitants au moins ;

– vice-président, ayant reçu délégation de fonction, d’une communauté d’agglomération ou d’une communauté urbaine ⁽¹⁾ ;

– président de conseil général, de conseil régional ou du conseil exécutif de l’Assemblée de Corse ;

– vice-président, ayant reçu délégation de fonction, d’un conseil général ou régional.

La rédaction du présent article issue de la deuxième lecture au Sénat conserve pour l’essentiel ce périmètre.

Ce maintien résulte de l’adoption sans changement dans le texte transmis à l’Assemblée nationale – hormis un ajout rédactionnel au 4° du I de l’article : « *et le cinquième alinéa* » – des alinéas qui établissent la liste des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à l’allocation différentielle de fin de mandat, à savoir : le 2° du I qui porte modification de l’article L. 2123-11-2 du CGCT en ce qui concerne les élus municipaux ; le 4° du I qui fait application des mêmes règles nouvelles aux conseillers départementaux (article L. 3123-9-2 du CGCT), aux conseillers régionaux (article L. 4135-9-2 du CGCT), ainsi qu’aux conseillers à l’assemblée de Guyane (article L. 7125-11 du CGCT) et aux conseillers à l’assemblée de Martinique (article L. 7227-11 du CGCT) à compter de mars 2015 ⁽²⁾.

En revanche, le dispositif retenu par le Sénat en deuxième lecture a pour effet **d’étendre le bénéfice de l’allocation différentielle de fin de mandat** :

– **aux adjoints au maire dans les communes d’au moins 10 000 habitants**, au lieu d’au moins 20 000 habitants aujourd’hui ;

– **aux vice-présidents des communautés de communes regroupant au moins 10 000 habitants**, au lieu de 20 000 habitants actuellement.

Tel est l’objet de la substitution opérée au premier alinéa de l’article L. 2123-11-2 du CGCT, relatif aux communes, par le *aa* du 2° du I du présent article – substitution dont les effets se répercutent sur l’article L. 5214-8 du même code, relatif aux communautés de communes.

Ce faisant, les sénateurs réitèrent leur adhésion à une mesure qu’ils avaient eux-mêmes défendue en adoptant, en juin 2011, une proposition de loi visant à renforcer l’attractivité et à faciliter l’exercice du mandat local ⁽³⁾. Ils poursuivent

(1) Ces deux derniers EPCI satisfaisant, par définition, au seuil démographique précité de 20 000 habitants au moins.

(2) En application de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

(3) Proposition de loi visant à renforcer l’attractivité et à faciliter l’exercice du mandat local, présentée par M. Bernard Saugey et Mme Marie-Hélène des Esgault n° 449 (2010-2011), texte adopté n° 154 (2010-2011), article 9.

ainsi un objectif similaire à celui qui avait conduit votre rapporteur, en s'inspirant de la proposition n° 3 de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur le statut de l'élu ⁽¹⁾, à déposer avant l'examen par la commission des Lois un amendement – jugé irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution – qui prévoyait un semblable élargissement du champ de l'allocation différentielle de fin de mandat.

b. L'allongement de la durée de perception

De même que dans la rédaction adoptée en première lecture par les deux assemblées, le présent article porte la durée de perception de l'allocation différentielle de fin de mandat de « *six mois* » à « *un an* ».

Tel est l'objet du *b* du 2° (pour les élus municipaux) et du *a* du 4° du I (pour les conseillers départementaux, régionaux ainsi que pour les conseillers des assemblées de Guyane et de Martinique à compter de mars 2015), alinéas votés par les sénateurs sans modification.

En reprenant la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale en séance publique, le Sénat a fondamentalement réaffirmé sa volonté d'aboutir au doublement de durée de perception de l'allocation différentielle de fin de mandat. En effet, ce doublement figurait déjà dans la rédaction de l'article 4 du texte déposé devant lui. Par rapport à ce premier dispositif, les modifications apportées à l'Assemblée, avec l'adoption d'un amendement gouvernemental, consiste pour l'essentiel en l'ajout de la mention des articles relatifs aux conseillers de l'assemblée unique de Guyane et de Martinique.

Le maintien du doublement de la durée de perception de l'allocation différentielle de fin de mandat reflète, manifestement, une perception commune aux deux assemblées des garanties nécessaires à l'issue de l'exercice des mandats électifs locaux. De fait, le présent article apparaît conforme sur ce point aux conclusions des travaux de la mission d'information sur le statut de l'élu ⁽²⁾.

c. Une allocation dégressive

Dans leur rédaction en vigueur, les articles L. 2123-11-2, L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2 du CGCT comportent des règles de calcul de l'allocation différentielle de fin de mandat destinées à garantir la stabilité de la compensation de ressources que celle-ci procure. Suivant ces dispositions en effet, l'allocation ne peut être perçue que pendant six mois au plus et son montant ne peut dépasser 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle perçue par un élu et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat ⁽³⁾.

(1) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 3, p. 24.

(2) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 4, p. 24.

(3) L'allocation ne peut être versée qu'aux élus dont le mandat a pris fin lors du renouvellement général de leur assemblée (ou, pour les conseillers généraux, lors du renouvellement de leur série). Les bénéficiaires

Changeant de logique, la proposition de loi modifie le droit existant de sorte de rendre dégressif le montant versé aux élus qui peuvent percevoir l'allocation de fin de mandat.

En l'occurrence, le *c* du 2° et le *b* du 4° du I de l'article 4 complètent respectivement les dispositions des articles L. 2123-11-2 (pour les élus municipaux), L. 3123-9-2 (pour les élus départementaux) et L. 4135-9-2 (pour les élus régionaux) du CGCT, ainsi que les articles L. 7125-11 et L. 7227-11 (pour les conseillers des assemblées uniques de Guyane et de Martinique) : ils prévoient qu'à compter du septième mois de versement, le montant maximal de l'allocation différentielle passera de 80 % à 40 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle perçue par un élu et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat ⁽¹⁾.

Au cours de sa deuxième lecture, en rejetant un amendement présenté en séance publique par M. Pierre-Yves Collombat et plusieurs de ses collègues, le Sénat a fait sien le dispositif adopté en première lecture par l'Assemblée nationale (avec le vote d'un amendement du Gouvernement ayant reçu l'avis favorable de votre rapporteur).

Ainsi réformé, le dispositif de l'allocation différentielle de fin de mandat répond aux préconisations de la mission d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le statut de l'élu ⁽²⁾. D'une part, il favorise la transition entre la fin de l'exercice de fonctions électives dans la mesure où l'allocation différentielle de fin de mandat procure un revenu à des élus qui, ayant interrompu leur activité professionnelle et ne retrouvant pas d'emploi au sortir de leurs fonctions électives, ne peuvent prétendre percevoir d'allocation chômage faute d'avoir cotisé pendant cette période. D'autre part, la dégressivité incite à la reprise d'une activité professionnelle dans un délai raisonnable.

2. Une divergence persistante sur les modalités de financement

En l'état du droit, le financement de l'allocation différentielle de fin de mandat fait intervenir un fonds, prévu à l'article L. 1621-2 du CGCT. Cette structure est gérée par la Caisse des dépôts et consignations et alimentée par une

doivent soit être inscrits à Pôle Emploi, soit avoir repris une activité professionnelle procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction perçues auparavant.

(1) Par coordination avec l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, il ne serait par ailleurs plus fait référence aux « taux maximaux » fixés aux articles L. 2123-23 et L. 2123-24 du CGCT (a du 2° du I du présent article), ces derniers prévoyant désormais des taux uniques pour calculer les indemnités des maires et adjoints.

(2) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 4, p. 24

cotisation des communes de plus de 1 000 habitants, des départements, des régions et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ⁽¹⁾.

Au cours de la première lecture de la proposition de loi, en adoptant un amendement du Gouvernement qui reprenait les conclusions de sa mission d'information sur le statut de l'élu ⁽²⁾, l'Assemblée nationale avait estimé plus judicieux de recourir à un autre mode d'abondement de ce fonds : il s'agit d'un prélèvement d'une cotisation assise sur les indemnités de fonction des élus susceptibles de bénéficier de l'allocation différentielle de fin de mandat à l'issue de celui-ci.

Par l'adoption (avec modification) d'un amendement présenté par le Gouvernement devant leur commission des Lois en deuxième lecture, les sénateurs ont, au contraire, exprimé une préférence pour le maintien des modalités actuelles de financement de l'allocation.

Le rétablissement de ce cadre se traduit, dans le texte transmis à l'Assemblée nationale, par la suppression d'un alinéa posant une règle de financement et de deux alinéas qui en tirent les conséquences.

L'alinéa « de fond » est le 1^o du I du présent article qui, en modifiant la rédaction de la dernière phrase de l'article L. 1621-2 du CGCT, remplaçait le financement de l'allocation, *via* le fonds géré par la Caisse des dépôts, par les collectivités par le prélèvement d'une cotisation sur l'indemnité de fonction des élus. Les alinéas « de conséquences » sont les 3^o et 5^o du I qui, dans le dispositif voté à l'Assemblée nationale, supprimaient la cotisation versée au titre du financement de l'allocation différentielle de fin de mandat de la liste des dépenses obligatoires pour chacune des collectivités territoriales : les communes (article L. 2321-2 du CGCT) ; les départements (article L. 3321-1 du CGCT), les régions (article L. 4321-1 du CGCT) ; les collectivités territoriales de Guyane (article L. 71-113-3 du CGCT) et de Martinique (article L. 72-103-2 du CGCT).

Toutefois, les motifs avancés au Sénat pour maintenir les modalités actuelles de financement de l'allocation différentielle de fin de mandat ne paraissent pas nécessairement pertinents.

De fait, les modifications apportées à ce dispositif adopté d'un commun accord entre les deux assemblées modifient sa nature. L'allongement de sa durée en même temps que la dégressivité de son montant tendent à conférer à l'allocation différentielle de fin de mandat le caractère d'un régime d'assurance contre un risque qui s'attache à l'exercice d'un mandat : celui d'une perte de ressources à l'expiration des fonctions électives et de l'absence d'une protection

(1) Le même article indique que l'assiette de cette cotisation est constituée par le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées par la collectivité ou l'établissement à ses élus et que son taux, qui ne peut dépasser 1,5 %, est fixé par décret, compte tenu des besoins de financement du fonds. Depuis 2010, ce taux est de 0 %, compte tenu de l'excédent des ressources du fonds, constaté au 31 décembre 2009.

(2) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 4, p. 24

offerte par l'assurance chômage faute de cotisations. Du reste, les bénéficiaires doivent soit être inscrits à Pôle Emploi, soit avoir repris une activité professionnelle procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction perçues auparavant. C'est la raison pour laquelle à l'Assemblée nationale, la mission d'information sur le statut de l'élu avait proposé de renommer cette allocation « *allocation de retour à l'emploi* »⁽¹⁾.

Dans cette perspective, il est préférable de concevoir un financement qui repose sur une cotisation à la charge des élus plutôt qu'à celle des collectivités territoriales auxquelles ils appartiennent. Les débats entre membres de la commission des Lois du Sénat montrent d'ailleurs qu'à certains égards, l'assimilation de l'allocation différentielle de fin de mandat à un revenu de remplacement de même nature que l'allocation du régime chômage peut présenter une certaine pertinence⁽²⁾.

C'est dans cette optique de renforcement de la logique assurantielle de ce dispositif que, sur proposition de M. Yves Goasdoué, votre Commission a rétabli les dispositions du présent article qui, à l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale, prévoyaient le financement de l'allocation différentielle de fin de mandat par le prélèvement obligatoire d'une cotisation sur l'indemnité de fonction des élus susceptibles de la percevoir. En outre, votre Commission a complété le présent article par plusieurs mesures de coordination.

*

* *

La Commission examine l'amendement CLI6 de M. Yves Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. Cet amendement propose de revenir au texte adopté par l'Assemblée en première lecture. Afin d'élargir le recrutement des élus locaux, nous avons élargi les conditions de versement de l'allocation différentielle de fin de mandat en la portant à un an et en la rendant dégressive. Il nous semble normal que ce soit l'élu qui finance cette assurance, et non la collectivité territoriale par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations.

M. Philippe Gosselin. Cet amendement rapprocherait ainsi ce régime du droit commun applicable à tous nos concitoyens en prévoyant que les élus financent eux-mêmes leurs prestations assurantielles.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CLI6.

(1) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 2, pp. 23-24.

(2) Voir en ce sens l'intervention de M. Alain Richard au cours de l'examen du texte par la commission des Lois du Sénat en sa séance du mercredi 15 janvier 2014.

Puis la Commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL38 du rapporteur et l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 5 [rappelé pour coordination]

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

Validation des acquis de l'expérience professionnelle des élus locaux

Adopté en première lecture sans modification par le Sénat le 29 janvier 2013 puis par l'Assemblée nationale le 18 décembre 2013, le présent article offre aux élus de nouvelles possibilités de reconnaissance des acquis de l'expérience obtenue dans l'exercice de leur mandat par l'obtention d'un diplôme ou d'un titre universitaire.

À cette fin, il complète l'article L. 613-3 du code de l'éducation en intégrant à la liste des activités susceptibles de justifier « *tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme ou d'un titre délivré, au nom de l'État, par un établissement d'enseignement supérieur* » l'exercice d'« *une fonction élective locale* »⁽¹⁾.

Cette mention fait entrer dans le dispositif de validation l'ensemble des détenteurs d'un mandat municipal, départemental et régional, mais aussi au sein des collectivités d'outre-mer ou des collectivités à statut particulier, comme la collectivité territoriale de Corse, le Département de Mayotte et lorsqu'elles auront été mises en place, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique⁽²⁾ et la métropole de Lyon⁽³⁾.

Cependant, à l'occasion de la discussion en séance publique du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale le 6 février 2014, le Gouvernement a défendu un amendement n° 892 modifiant le même article L. 613-3 du code de l'éducation et étendant le bénéfice de la validation des acquis de l'expérience notamment à toute personne « *ayant exercé des responsabilités syndicales ou occupé une fonction de conseiller municipal, de conseiller général ou de conseiller régional* ». À l'issue de leur examen par le Parlement, ces dispositions sont devenues l'article 6 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Les dispositions de la loi du 5 mars 2014 et celles prévues par l'article 5 de la présente proposition de loi visent ainsi à insérer au sein du même article L. 613-3 des termes si ce n'est contradictoires, du moins redondants – rendant ainsi la loi peu lisible.

(1) Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 613-3 du code de l'éducation mentionne « une activité professionnelle, salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat ».

(2) Dont la mise en place prévue par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 aura lieu en mars 2015.

(3) Devant être créée le 1^{er} janvier 2015 en application de l'article 36 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Aussi, à l’initiative de M. Yves Goasdoué, la commission des Lois a rappelé l’article 5, afin d’assurer une coordination avec les dispositions précitées.

La rédaction retenue permet la validation des acquis de l’expérience acquis dans le cadre d’un mandat électoral ou d’une fonction élective locale, quelle que soit la collectivité territoriale où ils ont été exercés.

*

* *

La commission examine l’amendement CL15 de M. Yves Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. L’article 5 met en œuvre la validation des acquis de l’expérience des élus locaux. Ces dispositions s’insèrent au sein du code de l’éducation. Cependant, la loi du 5 mars 2014 a déjà ouvert cette possibilité aux conseillers municipaux, conseillers généraux et aux conseillers régionaux. En rappelant cet article pour coordination, cet amendement supprime cette redondance tout en étendant le bénéfice de ces dispositions à tous les élus locaux, y compris ceux des assemblées délibérantes des collectivités d’outre-mer.

Suivant l’avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l’amendement CL15.

L’article 5 est ainsi rédigé.

Article 5 bis

(art. L. 2123-12-1, L. 3123-10-1, L. 4135-10-1, L. 7125-12-1 et L. 7227-12-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales)

Droit individuel à la formation des élus

Trouvant son origine dans l’adoption en première lecture, à la commission des Lois du Sénat, d’un amendement de MM. Lefèvre, Couderc et Buffet et de Mme Bruguière, le présent article consacre un droit individuel à la formation au profit de l’ensemble des élus locaux, indépendamment de l’exercice d’une fonction exécutive.

À cet effet, dans les sections organisant le droit à la formation pour les élus de chacune des collectivités territoriales et chacun des établissements de coopération intercommunale (EPCI), il insère de nouveaux articles constitués de trois alinéas identiques dans le principe. Il s’agit des articles : L. 2123-12-1 du CGCT pour les mandats municipaux (1° du présent article) ; L. 3123-10-1 pour les mandats départementaux (2°) ; L. 4135-10-1 pour les mandats régionaux (3°) ; L. 5214-8-1 pour les élus des communautés de communes (4°) ; L. 5215-16-1 pour les élus des communautés urbaines (5°) ; L. 5216-4-3 pour les élus des communautés d’agglomération (6°).

De manière globale, la rédaction de l'article transmis en deuxième lecture à l'Assemblée nationale reflète l'existence d'un très large consensus quant à l'importance et aux finalités d'un véritable droit individuel à la formation des élus. Les quelques modifications introduites par les sénateurs ne remettent pas fondamentalement en cause l'économie d'un dispositif assez sensiblement étoffé en première lecture par l'Assemblée nationale. En revanche, il laisse apparaître quelques divergences d'appréciation quant aux moyens juridiques et financiers nécessaires à sa pleine mise en œuvre.

1. Un dispositif consensuel étendant le droit des élus locaux à la formation

Le présent article étoffe les dispositifs existants, dont la plupart procèdent des lois du 3 février 1992 et du 27 février 2002 ⁽¹⁾. Il s'agit :

– du « *droit à une formation adaptée à leurs fonctions* » ⁽²⁾, c'est-à-dire de nature à répondre aux exigences des fonctions exercées ;

– du congé de formation auxquels peuvent prétendre les élus ayant la qualité de salariés, indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures ⁽³⁾, congé limité à 18 jours par élu pour la durée du mandat (indépendamment du nombre de mandats détenus) et renouvelable en cas de réélection ;

– d'un ensemble de dispositions destinées à pallier, de manière analogue, les coûts financiers qui pourraient résulter de l'exercice du droit à la formation ⁽⁴⁾ : droit à remboursement des frais de déplacement, de séjour et d'enseignement ; compensation par la collectivité des pertes de revenu subies par l'élu du fait de l'exercice de son droit à la formation ⁽⁵⁾.

Le présent article va très sensiblement au-delà de ces dispositifs en ce qu'il crée **un droit à la formation distinct par son objet de celui actuellement prévu par les textes**.

En effet, ce nouveau droit n'est plus accordé en considération des fonctions électives et des compétences à acquérir pour leur exercice.

(1) Loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

(2) Articles L. 2123-12 du CGCT (pour les mandats municipaux), L. 3123-10 du CGCT (pour les mandats départementaux), L. 4135-10 du CGCT (pour les mandats régionaux).

(3) Articles L. 2123-13 du CGCT (pour les mandats municipaux), L. 3123-11 du CGCT (pour les mandats départementaux), L. 4135-11 du CGCT (pour les mandats régionaux).

(4) Articles L. 2123-14 du CGCT (pour les mandats municipaux), L. 3123-12 du CGCT (pour les mandats départementaux), L. 4135-12 du CGCT (pour les mandats régionaux).

(5) Dans la limite de 18 jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

D'une part, les alinéas 3, 7, 11, 15, 19 et 23 du présent article mentionnent l'ensemble des membres des organes délibérants des collectivités et EPCI, sans considération pour l'exercice de fonctions exécutives ou de délégation en leur sein. D'autre part, ainsi que l'affirme la fin des alinéas 4, 8, 12, 16, 20 et 24, la mise en œuvre du droit individuel à la formation « *peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat* ».

2. Un droit à la formation comparable à celui applicable dans le secteur privé

Après avoir reconnu l'existence du droit individuel à la formation pour les membres des organes délibérants des collectivités territoriales et des EPCI, le présent article détermine les grandes modalités de son exercice.

Celles-ci présentent de nombreuses similitudes avec les dispositifs organisés par le code du travail dans le cadre de la formation professionnelle continue, à savoir le droit individuel à la formation (DIF) et, depuis le 1^{er} janvier 2015, le compte personnel de formation (CPF) créé par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale ⁽¹⁾.

D'une part, la proposition de loi fixe la quotité horaire des formations susceptibles d'être suivies chaque année dans le cadre de l'exercice de ce droit identique à celle du code du travail, soit en l'occurrence, une durée de 20 heures chaque année. Dans le cadre du compte individuel de formation, les salariés du privé pourront acquérir « *vingt-quatre heures de formation par année de travail à temps complet, jusqu'à l'acquisition d'un crédit de cent vingt heures, puis de douze heures par année de travail à temps complet, dans la limite d'un plafond total de cent cinquante heures* » ⁽²⁾. D'autre part, le texte ménage la possibilité d'un report des heures non utilisées, le droit individuel à la formation étant « *cumulable sur toute la durée du mandat* ». Sur ce point, compte tenu de la durée des mandats locaux, le dispositif de la proposition tend à établir un même encadrement pour l'exercice de ce droit que celui organisé actuellement par le code du travail : en l'espèce, celui-ci prévoit la possibilité d'un cumul sur six ans et, au-delà de ce terme et à défaut d'utilisation, un plafonnement du droit individuel à la formation à cent vingt heures, en l'absence d'une convention ou d'un accord collectif professionnel, de branche ou d'entreprise ⁽³⁾.

En revanche, il convient de souligner que par comparaison, les élus disposent d'une plus grande latitude que les salariés dans l'exercice de leur droit individuel à la formation et depuis le 1^{er} janvier 2015, du compte personnel de formation. Contrairement au cadre fixé dans le code du travail, la détermination

(1) Cf. les sections 1 et 2 du chapitre III, du titre II, du livre III de la sixième partie de la partie législative du code du travail.

(2) Article L. 6323-11 du code du travail, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

(3) Article L. 6323-5 du code du travail.

des conditions de la mise en œuvre de ce droit ne fait pas intervenir de négociation entre les élus et la collectivité dont ils sont membres, ni d'accord de la collectivité pour son exercice.

3. Un droit de l'élu discrétionnaire

Le caractère discrétionnaire du droit individuel à la formation consacré par le présent article résulte de plusieurs principes énoncés aux alinéas 4, 8, 12, 16, 20 et 24.

Le premier consiste en l'affirmation – déjà présente dans le texte adopté par les sénateurs en première lecture – suivant laquelle « [l]a mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu » et que les formations suivies à ce titre peuvent être sans rapport avec les fonctions exercées. Le second principe réside, au début de chacun de ces alinéas, dans une précision apportée en seconde lecture au Sénat, par l'adoption en séance publique d'un amendement du rapporteur : l'exercice du droit individuel à la formation des élus se fait « *sur leur demande* ».

Le seul véritable tempérament au caractère discrétionnaire du droit individuel reconnu aux élus tient aux finalités des formations suivies que fixe, au terme des modifications apportées au cours de la navette parlementaire, la fin des alinéas 4, 8, 12, 16, 20 et 24.

En première lecture, par un amendement adopté en commission des Lois à l'initiative de votre rapporteur, l'Assemblée nationale a entendu inciter à mieux orienter l'objet des formations suivies en introduisant dans la proposition de loi la précision suivant laquelle « [c]es formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat ».

S'inscrivant dans la même perspective que celle des travaux de la mission d'information sur le statut de l'élu qui insistaient sur la réinsertion professionnelle⁽¹⁾, l'Assemblée nationale s'est inspirée du cadre juridique du droit individuel à la formation dont bénéficient les salariés du privé, notamment de l'article L. 6323-8 du code du travail. Dans sa rédaction antérieure à la loi du 5 mars 2014 précitée, cet article posait le principe d'une définition des finalités de l'exercice du droit individuel à formation par les salariés, soit par le biais de la négociation collective, soit par référence à l'objet des actions de formation entrant dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue. On notera que le dispositif du compte personnel de formation reprend la même logique : il ne pourra être abondé qu'à raison du suivi de formation dont le code du travail établit la liste et qui présente une finalité

(1) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 6, pp. 24-26.

professionnelle, avec notamment l'acquisition d'un « *socle de connaissances et de compétences* »⁽¹⁾.

Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture tendent d'ailleurs à accentuer l'encadrement voulu par l'Assemblée en ce qui concerne le suivi de formation n'ayant pas de lien avec l'exercice de fonctions électives. Par l'adoption en commission des Lois d'un amendement de son rapporteur, le Sénat a entendu simplifier la rédaction des alinéas 4, 8 et 12 du présent article en précisant, dès l'affirmation que les formations suivies par les élus pouvaient n'avoir aucun lien avec l'exercice du mandat, que leur finalité pouvait être la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat. Or, par la suppression de la dernière phrase de ces alinéas, qui présentait cette réinsertion professionnelle comme une finalité *parmi d'autres*, cette nouvelle rédaction pourrait être interprétée comme en faisant le *seul* objet possible de ces formations.

4. Un droit à la formation sans obligation nouvelle pour les collectivités territoriales

Si le caractère discrétionnaire du droit individuel à la formation reconnu aux élus découle très logiquement de la distinction opérée avec le droit à une formation adaptée aux fonctions⁽²⁾, il trouve également sa justification dans les modalités de financement du droit individuel à formation nouveau instauré par la proposition de loi.

Les alinéas 3, 7, 11, 15, 19 et 23 du présent article font en effet reposer le financement des formations suivies dans le cadre de ce dispositif par le prélèvement d'**une cotisation obligatoire assise sur les indemnités de fonction des élus locaux et collectée par un organisme collecteur national**.

Cette modalité de financement se trouvait déjà dans le texte originel de la proposition de loi adopté par le Sénat en première lecture. L'Assemblée nationale y avait pleinement adhéré, le dispositif correspondant tout à fait à la proposition formulée par sa mission d'information sur le statut de l'élu en cette matière⁽³⁾. Ainsi, la proposition de loi sénatoriale ne crée pas de charges financières nouvelles au débit des collectivités territoriales. Contrairement au droit individuel à formation des salariés, celles-ci ne prendront pas en charge les frais de formation.

(1) Cf. les articles L. 6323-10 à L. 6323-15 du code du travail, dans leur version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015.

(2) Droit consacré aux articles L. 2123-12 du CGCT (pour les communes), L. 3123-10 du CGCT (pour les départements), et L. 4135-10 du CGCT (pour les régions) et que conforte l'article 6 bis de la proposition de loi (adopté conforme par les deux assemblées à l'issue de la première lecture).

(3) Rapport d'information n° 1161, déposé en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le statut de l'élu, par MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, 19 juin 2013, proposition n° 6, pp. 24-26.

En revanche, les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture marquent deux infléchissements assez significatifs, car potentiellement porteurs d'incertitudes pour les ressources du droit individuel à la formation.

Le premier infléchissement réside **dans le caractère facultatif de l'exercice de ce droit** que recèle l'ajout précédemment évoqué de la mention : « [s]ur leur demande », au début des alinéas 4, 8, 12, 16, 20, 24. Cette modification confère en effet un caractère facultatif au versement de cotisations destinées à l'organisme collecteur national institué par la proposition de loi pour le financement du droit individuel à la formation. Or, de manière pratique, en rendant plus aléatoire l'assiette des cotisations, elle réduit potentiellement les sources de financement disponible. Elle tendrait à remettre en cause la mutualisation des ressources entre les élus qu'entrevoyaient MM. Lefèvre, Couderc et Buffet et Mme Bruguière lorsqu'ils évoquaient, dans un amendement défendu en première lecture, l'idée d'un système de « 1 % formation », sur le modèle du FONGECIF ⁽¹⁾.

Le second infléchissement réside **dans l'augmentation assez sensible du taux applicable aux cotisations que verseraient les élus désireux d'exercer leur droit individuel à la formation.**

En l'occurrence, en adoptant en séance publique un amendement présenté par le rapporteur du texte – au nom de la commission des Lois et avec l'avis défavorable du Gouvernement –, **le Sénat a fait passer le taux plancher de la cotisation des élus de 1 % à 3 %.**

En soi, cet alourdissement du taux de cotisation présente une certaine logique : il apparaît de nature à compenser l'étranglement de l'assiette de financement qui pourrait découler de l'exercice facultatif de leur droit par les élus. Mais outre l'incertitude quant à son rendement effectif, cette mesure comporte l'inconvénient de rendre l'exercice du droit individuel à la formation plus incertain, le taux de la cotisation prélevée sur les indemnités de fonction pouvant présenter un caractère peu engageant ou dissuasif pour les élus. Suivant l'avis défavorable exprimé en séance publique au Sénat par Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, elle remet en cause « l'équilibre des comptes qui a été trouvé ».

Sur ces deux points, relatifs à l'assiette et au taux des cotisations finançant le droit individuel à la formation, votre commission des Lois a, sur proposition de M. Yves Goasdoué, rétabli le dispositif adopté par l'Assemblée nationale en première lecture : la cotisation serait obligatoire – et non pas limitée aux seuls élus souhaitant bénéficier d'une formation – et son taux serait d'au moins 1 % des indemnités des élus locaux – au lieu de 3 %.

(1) Les fonds de gestion des congés individuels de formation (FONGECIF), associations paritaires, sont mandatés par les partenaires sociaux pour contribuer à la formation, au développement des compétences individuelles et à la promotion sociale des salariés, à leur initiative, et prenant en compte les besoins du marché du travail.

5. Un droit à préciser dans son champ et dans ses modalités d'application

Certes, comme dans le texte issu de la première lecture à l'Assemblée nationale, les alinéas 5, 9, 13, 17, 21 et 25 du présent article, non modifiés par le Sénat en deuxième lecture, renvoient à un décret en Conseil d'État la détermination des « modalités de mise œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation ».

Néanmoins, le texte transmis par le Sénat en deuxième lecture appelle encore un certain nombre des précisions quant au champ du droit individuel à la formation et les modalités de son exercice.

a. La question du cumul de droits individuels à la formation accordés aux conseillers municipaux membres d'un EPCI

Par un amendement présenté en commission des Lois à l'initiative du rapporteur du texte, le Sénat a résolu de rétablir les alinéas supprimés à l'Assemblée nationale qui formalisaient ce droit pour : les membres des conseillers de communes (alinéas 15 à 17) ; les membres des conseils des communautés urbaines (alinéas 19 à 21) ; les membres des conseils des communautés d'agglomération (alinéas 23 à 25).

Le rétablissement ainsi proposé par M. Bernard Saugey repose sur l'idée que les conseillers municipaux doivent conserver « *le choix de décider de la collectivité au titre de laquelle ils cotisent pour constituer leur droit individuel à la formation* » ⁽¹⁾.

Or, outre les problèmes de gestion et de mutualisation des ressources qu'elle comporte, cette possibilité d'option soulève un problème plus formel déjà relevé au cours de l'examen du texte en première lecture : l'existence de ces dispositions peut également apparaître redondante. Dans la mesure où la proposition de loi insère un article L. 2123-12-1 relatif au droit individuel à la formation parmi les dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie de la partie législative du CGCT, ce droit à la formation vaut également pour les élus des EPCI.

C'est la raison pour laquelle, en deuxième lecture, votre Commission des Lois a, sur proposition de son rapporteur, supprimé les alinéas 14 à 25 du présent article.

b. Le sort des droits à la formation cumulés et non utilisés à l'expiration des fonctions électives

Le Sénat n'a apporté aucune modification aux règles relatives à l'acquisition des droits à formation pour les élus. Suivant les alinéas 3, 7, 11, 15,

(1) Voir son intervention au cours de la réunion de la commission des Lois du Sénat du mercredi 15 janvier 2014.

19 et 23 du présent article – non modifiés sur ce point par les assemblées –, est prévu un cumul des heures de formation acquises tout au long de la durée du mandat, à raison de vingt heures par an.

En l'état, ainsi que le relevait votre rapporteur dès la première lecture, cette disposition pourrait éventuellement être interprétée comme excluant, au-delà de cette échéance, toute possibilité de restitution ou d'emploi des droits acquis mais non utilisés par un élu. Or, il paraît difficilement concevable que les élus locaux puissent perdre totalement ces droits, alors que leur financement fait appel à une cotisation assise sur leurs indemnités de fonction.

Il conviendrait donc d'envisager un système de portabilité du droit individuel à la formation, à l'exemple du cadre existant en droit du travail. Ce dernier permet par exemple à un salarié de bénéficier d'une action de formation professionnelle, d'un bilan de compétences ou d'une validation des acquis de l'expérience (VAE) après son départ d'une entreprise. Depuis le 1^{er} janvier 2015, cette portabilité a été renforcée par la création du compte personnel de formation (CPF) par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Les heures inscrites sur ce compte « *demeurent acquises en cas de changement de situation professionnelle ou de perte d'emploi de son titulaire* » ⁽¹⁾.

Dans le cas des élus locaux, les conditions de cette portabilité du droit individuel à la formation pourraient être précisées par la loi – ce qui, compte tenu de l'irrecevabilité financière de l'article 40 de la Constitution, nécessiterait le dépôt d'un amendement du Gouvernement à la présente proposition de loi – ou, à tout le moins, par le décret en Conseil d'État prévu au présent article, auquel il revient de déterminer « *les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation* ».

c. L'application du droit individuel à la formation aux conseillers des collectivités uniques de Guyane et de Martinique

Dans le texte transmis à l'Assemblée nationale, le présent article ne comporte aucun alinéa relatif à l'application du droit individuel à la formation pour les conseillers des futures collectivités uniques de Guyane et de Martinique, instituées à compter de mars 2015 ⁽²⁾. Ces dispositions figurent à l'article 8 de la proposition de loi, introduite en deuxième lecture par un amendement adopté en commission des Lois du Sénat à l'initiative de son rapporteur.

Or, le dispositif ainsi adopté se révèle problématique à deux titres.

D'un point de vue formel, on peut s'interroger sur la place, à l'article 8 de la proposition de loi, des articles créés pour étendre le champ du droit individuel à

(1) Article L. 6323-3 du code du travail, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015.

(2) En application de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

la formation. Le dernier article du texte a surtout pour vocation de régler les conditions d'application aux collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative : en application de l'article 74 de la Constitution, les dispositions de la proposition de loi ne s'appliqueront en effet qu'en vertu d'une disposition expresse. Certes, bien qu'elles constituent des « *collectivité[s] territoriale[s] de la République régie[s] par l'article 73 de la Constitution* ⁽¹⁾, la Guyane et la Martinique font l'objet de dispositions propres s'agissant de règles valant également pour les collectivités territoriales de métropole. Dès lors, ainsi qu'a procédé le Sénat en ce qui concerne les membres des conseils des établissements publics de coopération intercommunale, il apparaît plus approprié d'introduire les dispositions concernant les collectivités uniques de Guyane et de Martinique au présent article.

Sur le fond, il s'avère que les règles transposées à ces deux collectivités par l'article 8 de la proposition de loi diffèrent de celles prévues par le texte à la suite des modifications réalisées par le Sénat en deuxième lecture.

Ces différences portent, d'une part, sur les conditions d'exercice du droit individuel à la formation et leur caractère discrétionnaire : la mention introduite par le Sénat en deuxième lecture : « [s]ur leur demande » n'étant pas reprise dans le dispositif des articles insérés dans le code général des collectivités territoriales pour la collectivité unique de Guyane (article L. 7125-12-1 (nouveau) du CGCT) et pour celle de Martinique (article L. 7227-12-1 (nouveau) du CGCT). D'autre part, dans ces nouvelles dispositions, le taux plancher retenu pour la cotisation des élus exerçant le droit individuel à la formation ne s'élève qu'à 1 %, contre 3 % dans le dispositif de la proposition de loi arrêté par le Sénat en deuxième lecture.

Or, s'agissant de collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution, le principe d'identité législative prévaut. Les mêmes règles doivent s'appliquer, qu'il s'agisse des conditions d'exercice du droit individuel à la formation des élus ou des modalités de son financement.

Pour l'ensemble de ces raisons, à l'initiative de son rapporteur, votre commission des Lois a inséré dans le présent article les dispositions relatives au droit à la formation des conseillers des collectivités de Guyane et de Martinique et s'est assuré de leur identité avec celles applicables aux élus de métropole. Corrélativement, à l'article 8, votre Commission a supprimé les dispositions correspondantes, devenues sans objet ⁽²⁾.

d. La définition des finalités des formations

À l'initiative de M. Yves Goasdoué, la commission des Lois a **rétabli les dispositions selon lesquelles les formations suivies peuvent éventuellement être « sans lien avec l'exercice du mandat » et « notamment contribuer à**

(1) En application des articles 2 et 3 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

(2) La même solution a été retenue à l'article 3 bis B.

L'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle » de l'élu concerné.

Cette rédaction est apparue moins restrictive que celle retenue par le Sénat en deuxième lecture.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL17 de M. Yves Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. Cet amendement propose de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, en rendant obligatoires les cotisations des élus finançant le droit individuel à la formation.

Ce dispositif aboutira à une mutualisation de ce financement quel que soit le niveau de ressources des collectivités.

M. Philippe Gosselin. Au moment où le Gouvernement réaffirme le droit à la formation tout au long de la vie, il importe de réaffirmer le droit à la formation tout au long du mandat d'élu local.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL17 de M. Yves Goasdoué.

La Commission examine l'amendement CL18 de M. Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. Nous proposons de ramener de 3 % à 1 % le taux minimal de la cotisation prélevée sur les indemnités de fonction des élus locaux.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL18 de M. Yves Goasdoué.

La Commission examine l'amendement CL19 de M. Yves Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. Il faut permettre aux élus locaux d'accéder à des formations qui dépassent le simple cadre d'une éventuelle « carrière » d'élu.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL19 de M. Yves Goasdoué.

La Commission examine l'amendement CL37 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'amendement supprime les dispositions relatives au droit individuel à la formation prévues pour les élus des établissements publics de coopération intercommunale, celles-ci étant juridiquement superflues.

M. Philippe Gosselin. Le texte doit effectivement pouvoir concerner l'ensemble des élus.

*La Commission **adopte** l'amendement CL37 du rapporteur puis l'amendement CL36 du même auteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 5 bis ainsi modifié.*

Article 7

Entrée en vigueur

Dans la proposition de loi initiale, le présent article prévoyait le gage qui visait à compenser, à due concurrence, les pertes de recettes éventuelles qui résulteraient pour les collectivités territoriales et pour l'État de l'application de la présente proposition de loi, d'une part, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement et, d'autre part, par une majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Du fait d'un amendement présenté par le Gouvernement en première lecture au Sénat, il concerne dorénavant les modalités d'entrée en vigueur des modifications apportées par la présente proposition de loi.

1. Les dispositions dont l'entrée en vigueur est reportée aux prochains renouvellements des assemblées locales concernées

En première lecture en séance publique au Sénat, le Gouvernement a déposé un amendement réécrivant le présent article, afin de supprimer le gage et de prévoir l'entrée en vigueur à l'occasion du prochain renouvellement des conseils municipaux de l'article 1^{er}, attribuant automatiquement au maire l'indemnité de fonction correspondant au barème de la strate de population à laquelle la commune appartient.

À l'occasion son examen en première lecture, votre commission des Lois a observé cependant que la mise en place d'un certain nombre de dispositions insérées par la présente proposition aurait des conséquences en termes de computation des nouveaux droits ouverts aux élus locaux comme de prise en compte des effets dans les budgets des collectivités concernées et adopté un amendement reportant l'entrée en vigueur de ces dispositions au prochain renouvellement des assemblées concernées.

Complété et ajusté par deux amendements présentés en commission puis en séance publique par le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, le présent article, prévoit désormais le report au prochain renouvellement des assemblées concernées l'entrée en vigueur des dispositions suivantes, n'ayant pas vocation à s'appliquer dès la promulgation du présent texte :

– pour les conseils municipaux, l'article 1^{er} (fixation de l'indemnité des maires et régime indemnitaire des conseillers des communautés de communes), l'article 2 *ter* (extension du crédit d'heures pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants), l'article 3 *bis* (droit au congé de

formation professionnelle et au bilan de compétences pour les adjoints au maire des communes d'au moins 10 000 habitants), les 1^o, 4^o, 5^o et 6^o de l'article 5 *bis* (institution d'un droit individuel à la formation pour les élus municipaux et intercommunaux) et le 1^o de l'article 6 (dépenses obligatoires de formation) ;

– pour les conseils généraux, le 2^o de l'article 5 *bis* (institution d'un droit individuel à la formation) et le 2^o de l'article 6 (dépenses obligatoires de formation) ;

– pour les conseils régionaux, le 3^o de l'article 5 *bis* (institution d'un droit individuel à la formation) et le 3^o de l'article 6 (dépenses obligatoires de formation).

En conséquence, seront applicables dès la promulgation du texte résultant de la présente proposition de loi l'article 1^{er} A (définition de la prise illégale d'intérêts), l'article 1^{er} BA (coordination des conditions d'attribution de l'indemnité de fonction des maires d'arrondissement), l'article 1^{er} B (institution et proclamation d'une charte de l'élu local), l'article 2 (exclusion de la fraction représentative des frais d'emploi dans le calcul des ressources ouvrant droit à prestation sociale), l'article 2 *bis* (extension du congé électif aux communes d'au moins 1 000 habitants), l'article 3 (suspension du contrat de travail et statut de salariés protégés), les articles 3 *bis* A et 3 *bis* B (faculté de remboursement des frais d'aide à la personne), l'article 4 (allongement de la durée de versement de l'allocation différentielle de fin de mandat), l'article 4 *bis* (suspension pendant la durée d'un mandat électif de l'expiration de l'inscription sur liste d'aptitude d'un corps de la fonction publique territoriale), l'article 5 (validation des acquis de l'expérience professionnelle des élus locaux), l'article 6 *bis* (formation obligatoire pour les élus avec délégation au cours de la première année de mandat) et l'article 8 (application outre-mer des dispositions de la proposition de loi).

2. Le choix d'une entrée en vigueur des dispositions financières à compter du 1^{er} janvier 2016

Lors des lectures précédentes, il était anticipé que la promulgation du présent texte interviendrait avant les renouvellements des conseils municipaux de 2014 et des conseils généraux et régionaux de 2015 : les avancées apportées par le présent texte avaient alors naturellement vocation à entrer en vigueur à l'occasion de ces différentes échéances.

Cependant, il n'est aujourd'hui pas utile pour les mettre en application d'attendre le prochain renouvellement des conseils municipaux, prévu en mars 2020, et le renouvellement suivant des conseils départementaux, prévu en mars 2021 par le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Sur proposition de votre rapporteur, la Commission a prévu de **fixer au 1^{er} janvier 2016 l'entrée en vigueur des dispositions financières relatives aux**

membres des conseils municipaux et des conseils départementaux (fixation des indemnités du maire, modulation des indemnités en fonction de la présence effectives aux séances plénières et réunions des commissions des conseils départementaux, réforme de l'allocation différentielle de fin de mandat, généralisation de la faculté de remboursement des aides à la personne). Cette date devrait permettre de prévoir un temps suffisant pour que les systèmes d'information et de gestion comptable puissent être mis en conformité avec les dispositions du présent texte.

Les dispositions similaires applicables aux **conseillers régionaux prendraient effet à l'occasion du renouvellement des conseils régionaux en décembre 2015**, soit quelques semaines auparavant.

Enfin, la nouvelle rédaction adapte en conséquence les dispositions prévoyant l'applicabilité et l'entrée en vigueur des dispositions applicables aux élus municipaux en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, et aux élus des collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL27 du rapporteur.

M. le rapporteur. Compte tenu du décalage entre ce que prévoit le texte et la façon dont il a pu être perçu, il semble préférable de le rendre applicable dès le 1^{er} janvier 2016.

La Commission adopte l'amendement CL27 du rapporteur.

*En conséquence, les amendements CL3 de M. Lionel Tardy et CL10 de M. Paul Molac **tombent** et l'article 7 est ainsi **rédigé**.*

Article 8

(art. L. 1811-2 [nouveau], L. 2573-5, L. 2573-7, L. 7125-12, L. 7125-12-1 [nouveau], L. 7125-14, L. 7125-22, L. 7127-12, L. 7127-12-1 [nouveau], L. 7127-14 et L. 7127-23 du code général des collectivités territoriales, art. L. 121-30, L. 121-33-1, L. 121-36, L. 121-37, L. 121-38-1, L. 123-2-2, L. 123-4 et L. 123-4-1 [nouveau] du code des communes de la Nouvelle-Calédonie)

Application de certaines dispositions de la présente proposition de loi en Nouvelle-Calédonie, dans les collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative et aux collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique

Inscrit en première lecture par votre commission des Lois à l'initiative de son rapporteur, le présent article prévoit l'applicabilité des dispositions de la présente proposition de loi relevant du code pénal (modification de la définition de la prise illégale d'intérêts par l'article 1^{er} A), du code de l'éducation (validation des acquis de l'expérience professionnelle par l'article 5) sur l'ensemble du territoire de la République, c'est-à-dire y compris dans les territoires de la

République soumis au principe de spécialité législative⁽¹⁾ : les collectivités d'outre-mer de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises, ainsi que la collectivité *sui generis* de Nouvelle-Calédonie (I et II du présent article).

En séance publique, un amendement présenté par le Gouvernement a permis d'étendre l'applicabilité de l'ensemble des dispositions de la présente proposition de loi aux communes de la Polynésie française, y compris la charte de l'élu local, à l'exception des dispositions relatives au droit à réintégration et au droit individuel à la formation, qui ne sont pas prévues par le droit du travail polynésien (1° à 3° du III du présent article). Il a en effet été impossible à un amendement d'origine parlementaire d'étendre le champ des avancées votées par le Sénat à d'autres élus sans créer de nouvelles charges publiques.

En deuxième lecture, un amendement du rapporteur de la commission des Lois du Sénat a transposé les avancées proposées par les articles 3 *bis* A et 3 *bis* B (faculté de remboursement des frais d'aide à la personne), l'article 5 *bis* (institution d'un droit individuel à la formation) et l'article 6 *bis* (formation obligatoire pour les élus avec délégation au cours de la première année de mandat) aux conseillers amenés à siéger au sein des assemblées et du conseil exécutif des collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique, dont la mise en place prévue par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 aura lieu en mars 2015 (4° à 11° du III et IV du présent article)⁽²⁾. Les articles 3 *bis* A et 6 *bis* ayant d'ores et déjà été adoptés conformes en première lecture, il n'était ainsi pas envisageable d'intégrer cette transposition au sein de ces articles en deuxième lecture.

En revanche, a été supprimée, au sein du II du présent article, l'applicabilité de la validation des acquis de l'expérience à Wallis-et-Futuna « *puisque d'une part, ce territoire ne comprend pas de communes et d'autre part, son statut relève de la loi organique* »⁽³⁾ ; cependant, les membres de l'assemblée territoriale sont bien des élus locaux et cette disposition ne relève pas du statut de la collectivité d'outre-mer mais des conditions dans lesquelles « *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* », en vertu des dispositions de l'article L. 613-3 du code de l'éducation, rendu applicable à Wallis-et-Futuna par l'article L. 681-1 du même code.

En séance publique, à l'initiative du même rapporteur, le Sénat a transposé les modifications apportées par le présent texte au profit des élus municipaux des

(1) En application des statuts de ces territoires et en l'absence de mention expresse, les territoires en question resteraient soumis au droit antérieur à l'entrée en vigueur du présent texte.

(2) Ces collectivités territoriales uniques exerçant les compétences du département et de la région disposeront d'un statut particulier, mais resteront soumises au principe d'identité législative.

(3) Rapport n° 290 (2013-2014) de M. Bernard Saugey, fait au nom de la commission des Lois du Sénat, déposé le 15 janvier 2014, p. 31.

communes de la Nouvelle-Calédonie, régies par un code des communes propre (III *bis* du présent article) et adopté un amendement de coordination du rapporteur.

Lors de son examen en deuxième lecture, la commission des Lois a adopté plusieurs amendements de votre rapporteur, visant à apporter différentes clarifications et simplifications rédactionnelles et à tirer les conséquences du renvoi aux articles concernés des dispositions étendant des avancées prévues par la présente proposition de loi aux collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique.

*
* *

La Commission adopte l'amendement CL46 rédactionnel et l'amendement CL26 de coordination, du rapporteur.

Elle examine l'amendement CL45 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de préciser que les deux articles du code de l'éducation modifiés par ce texte sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

M. le Président Jean-Jacques Urvoas. Je profite de cet amendement pour vous indiquer que je me rendrai en Polynésie française en février prochain, à l'invitation de son président, afin de mesurer l'adaptation nécessaire du code général des collectivités territoriales aux spécificités géographiques de la Polynésie, les maires de ce territoire que j'ai reçus m'ayant d'ailleurs alerté sur le caractère parfois baroque des obligations que l'on faisait peser sur eux.

La Commission adopte l'amendement CL45.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels ou de coordination CL44, CL43, CL42, CL31, CL32, CL35 et CL34 du rapporteur puis l'article 8 ainsi modifié.

La Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi, ainsi modifiée.

M. le Président, Jean-Jacques Urvoas. Je constate que la proposition de loi est adoptée à l'unanimité par la commission des Lois.

*
* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat</p>	<p>Proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat</p>	<p>Proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat</p>
<p>Article 1^{er} A</p>	<p>Article 1^{er} A</p>	<p>Article 1^{er} A</p>
<p>Au premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal, le mot : « quelconque » est remplacé par les mots : « de nature à compromettre l'impartialité, l'objectivité ou l'indépendance de la personne ».</p>	<p>... mots : « <i>personnel distinct de l'intérêt général</i> ».</p>	<p>Supprimé amendement CL49</p>
<p>Article 1^{er} B (<i>nouveau</i>)</p>	<p>Article 1^{er} B</p>	<p>Article 1^{er} B</p>
<p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>1° Après l'article L. 1111-1, il est inséré un article L. 1111-1-1 ainsi rédigé :</p>	<p>1° (Alinéa sans modification)</p>	<p>1° (Sans modification)</p>
<p>« Art. L. 1111-1-1. – Les élus locaux sont les membres des conseils élus au suffrage universel au sein des collectivités territoriales. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente charte de l'élu local.</p>	<p>« Art. L. 1111-1-1. – (Alinéa sans modification)</p>	<p>« Art. L. 1111-1-1. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>« Charte de l'élu local</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>« 1. Afin de mettre en œuvre le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales de la République, les élus</p>	<p>« 1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.</p>	<p>amendement CL48 rectifié « 1. (Sans modification)</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>locaux siègent en vertu de la loi et doivent à tout moment agir conformément à celle-ci.</p>		
<p>« 2. Dans l'exercice <i>impartial</i> de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, direct ou indirect, ou de tout autre intérêt particulier. <i>Il s'abstient d'exercer ses fonctions ou d'utiliser les prérogatives liées à son mandat dans un tel intérêt particulier.</i></p>	<p>« 2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, <i>directement ou indirectement</i>, ou de tout autre intérêt particulier.</p>	<p>« 2. (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« 3. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires faisant l'objet d'un examen par l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.</p>	<p>« 3. ... affaires <i>soumises</i> à l'organe ...</p>	<p>« 3. (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« 4. L'élu local exerce ses fonctions avec dignité, probité et intégrité.</p>	<p>« 4. L'élu <i>local</i> s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins.</p>	<p>« 4 bis. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.</p> <p style="text-align: center;">amendement CL47</p>
<p>« 5. L'élu local <i>garantit un exercice diligent et transparent de ses fonctions</i>. Il participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné.</p>	<p>« 5. L'élu local participe avec assiduité ...</p>	<p>« 4. (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« 6. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local respecte les compétences et prérogatives de tout autre élu ou de tout agent public. Il s'oppose à la violation des principes énumérés par la présente charte par tout élu ou tout agent public dans l'exercice de ses fonctions.</p>	<p>« 6. <i>Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions.</i> » ;</p>	<p>« 5. (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« 7. <i>L'élu local s'abstient d'utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à</i></p>	<p>« 7. Supprimé</p>	<p>« 6. (<i>Sans modification</i>)</p>
		<p>« 7. Suppression maintenue</p>

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

d'autres fins, notamment personnelles, électorales ou partisans.

« 8. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de tout comportement constitutif de corruption active ou passive tel que défini par la législation nationale ou internationale.

« 9. L'élu local s'engage à respecter la réglementation budgétaire et financière, gage de la bonne gestion des deniers publics.

« 10. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.

« 11. L'élu local rend compte aux citoyens des actes et décisions prises dans le cadre de ses fonctions.

« 12. Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale. » ;

2° Après le deuxième alinéa de l'article L. 2121-7, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion du conseil municipal, immédiatement après l'élection du maire et des adjoints, le maire donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le maire remet aux conseillers municipaux une copie de la charte de l'élu local et du chapitre III du présent titre. » ;

3° L'article L. 3121-9 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion du conseil général, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente, le président donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers généraux une copie de la charte de l'élu local et du chapitre III du présent titre. » ;

**Texte adopté
par le Sénat**

« 8. **Supprimé**

« 9. **Supprimé**

« 10. **Supprimé**

« 11. **Supprimé**

« 12. **Supprimé**

2° (*Sans modification*)

3° (*Sans modification*)

**Texte adopté
par la Commission**

« 8. **Suppression maintenue**

« 9. **Suppression maintenue**

« 10. **Suppression maintenue**

« 11. **Suppression maintenue**

« 12. **Suppression maintenue**

2° (*Sans modification*)

3° (*Alinéa sans modification*)

« Lors de la première réunion du conseil *départemental*, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente, le président donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers *départementaux* une ...

amendement CL30

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte adopté
par le Sénat**

**Texte adopté
par la Commission**

4° L'article L. 4132-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion du conseil régional, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente, le président donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers régionaux une copie de la charte de l'élu local et du chapitre V du présent titre. » ;

5° Après le deuxième alinéa de l'article L. 5211-6, dans sa rédaction résultant de l'article 37 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion de l'organe délibérant, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres du bureau, le président donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers communautaires une copie de la charte de l'élu local et des dispositions de la sous-section 1 de la section 2 du chapitre IV du présent titre dans les communautés de communes, de la sous-section 4 de la section 2 du chapitre V du présent titre dans les communautés urbaines et les métropoles, ainsi que des articles auxquels il est fait référence dans ces dispositions. » ;

6° L'article L. 7122-8, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion de l'assemblée, immédiatement après

3° bis (nouveau) À l'article L. 3122-7, le mot : « second » est remplacé par le mot : « deuxième » ;

4° (Sans modification)

5° (Alinéa sans modification)

... communes, de la section 3 du chapitre VI du présent titre dans les communautés d'agglomération, de la sous-section 4 ...

6° (Sans modification)

4° (Sans modification)

5° Après le deuxième alinéa de l'article L. 5211-6 il est ...

amendement CL29

6° (Sans modification)

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres de la commission permanente, le président donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers à l'assemblée une copie de la charte de l'élu local et du chapitre V du présent titre. » ;

7° L'article L. 7222-8, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de la première réunion de l'assemblée, immédiatement après l'élection de son président, de ses vice-présidents, des conseillers exécutifs et du président du conseil exécutif, le président de l'assemblée donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers à l'assemblée une copie de la charte de l'élu local et du chapitre VII du présent titre. »

Article 1^{er} bis A (nouveau)

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° *Le troisième alinéa de l'article L. 3123-16 est ainsi rédigé :*

« Dans des conditions fixées par le règlement intérieur, le montant des indemnités que le conseil général alloue à ses membres est réduit à raison de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. Cette réduction ne peut dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article. » ;

2° *Le dernier alinéa de l'article L. 4135-16 est ainsi rédigé :*

« Dans des conditions fixées par le règlement intérieur, le montant des indemnités que le conseil régional alloue à ses membres est réduit à raison

**Texte adopté
par le Sénat**

7° (Sans modification)

Article 1^{er} bis A

Supprimé

**Texte adopté
par la Commission**

7° (Sans modification)

Article 1^{er} bis A

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° *Le troisième alinéa de l'article L. 3123-16 est ainsi rédigé :*

« Dans des conditions fixées par le règlement intérieur, le montant des indemnités que le conseil départemental alloue à ses membres est modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. Son éventuelle réduction ne peut dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article. » ;

2° *Le dernier alinéa de l'article L. 4135-16 est ainsi rédigé :*

« Dans des conditions fixées par le règlement intérieur, le montant des indemnités que le conseil régional alloue à ses membres est modulé en

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. Cette réduction ne peut dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article. »

Article 2 *ter*

Après le 4° du II de l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un 5° ainsi rédigé :

« 5° À l'équivalent de 20 % de la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants. »

Article 3 *bis* B (nouveau)

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après le deuxième alinéa de l'article L. 3123-19, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres du conseil général peuvent bénéficier d'un remboursement par le département, sur présentation

**Texte adopté
par le Sénat**

Article 2 *ter*

I (nouveau). – Au début du cinquième alinéa du II de l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « durée », il est inséré le mot : « hebdomadaire ».

II. – (Sans modification)

Article 3 *bis* B

(Alinéa sans modification)

1° (Sans modification)

**Texte adopté
par la Commission**

fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. Son éventuelle réduction ne peut dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article. »

amendement CL41

Article 2 *ter*

I. – (Sans modification)

II. – (Sans modification)

III. – Au second alinéa du III de l'article L. 2573-7 du même code, les mots : « la durée légale du travail pour une année civile » sont remplacés par les mots : « la durée hebdomadaire légale du travail ».

amendement CL40

Article 3 *bis* B

1° (Alinéa sans modification)

« Les membres du conseil départemental peuvent bénéficier d'un remboursement par le département, sur

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

d'un état de frais et après délibération du conseil général, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 3123-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. » ;

2° Au second alinéa de l'article L. 3123-19-1, les mots : « du quatrième » sont remplacés par les mots : « de l'avant-dernier » ;

3° Après le deuxième alinéa de l'article L. 4135-19, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres du conseil régional peuvent bénéficier d'un remboursement par la région, sur présentation d'un état de frais et après délibération du conseil régional, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 4135-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. » ;

4° Au second alinéa de l'article L. 4135-19-1, les mots : « du quatrième » sont remplacés par les mots : « de l'avant-dernier ».

**Texte adopté
par le Sénat**

2° (*Sans modification*)

3° (*Sans modification*)

3° bis (*nouveau*) *Au premier alinéa de l'article L. 4134-6 et au dernier alinéa de l'article L. 4134-7, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « sixième » ;*

4° (*Sans modification*)

**Texte adopté
par la Commission**

présentation d'un état de frais et après délibération du conseil *départemental*, des frais ...

amendement CL28

2° (*Sans modification*)

3° (*Sans modification*)

3° bis **Supprimé**

amendement CL33

4° (*Sans modification*)

5° *L'article L. 7125-2, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, est ainsi modifié :*

« a) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les conseillers à l'assemblée de Guyane peuvent bénéficier d'un

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

remboursement par la collectivité, sur présentation d'un état de frais et après délibération de l'assemblée de Guyane, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 7125-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. ».

« b) La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa est supprimée. » ;

6° L'article L. 7227-23, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est ainsi modifié :

« a) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les conseillers à l'assemblée de Martinique et les conseillers exécutifs peuvent bénéficier d'un remboursement par la collectivité, sur présentation d'un état de frais et après délibération de l'assemblée de Martinique, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 7227-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. »

« b) La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa est supprimée.

amendement CL39

Article 4

I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° (nouveau) La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 1621-2

Article 4

I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Supprimé

Article 4

I. – (Alinéa sans modification)

1° L'article L. 1621-2 est ainsi modifié :

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

est ainsi rédigée :

« Ce fonds est alimenté par une cotisation obligatoire annuelle versée par les élus des communes, des départements et des régions mentionnés aux articles L. 2123-11-2, L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2. » ;

2° L'article L. 2123-11-2 est ainsi modifié :

a) (nouveau) Au quatrième alinéa, les mots : « la limite des taux maximaux fixés » sont remplacés par les mots : « les conditions fixées » ;

b) À la première phrase du cinquième alinéa, les mots : « de six mois » sont remplacés par les mots : « d'un an » ;

c) (nouveau) Le cinquième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« À compter du septième mois suivant le début du versement de l'allocation, le taux mentionné au quatrième alinéa est au plus égal à 40 %. » ;

3° (nouveau) Au 3° de l'article L. 2321-2, les mots : « les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 » sont supprimés ;

4° Le cinquième alinéa des articles L. 3123-9-2, L. 4135-9-2 et des articles L. 7125-11 et L. 7227-11, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux

**Texte adopté
par le Sénat**

2° (Alinéa sans modification)

aa (nouveau) Au premier alinéa, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 » ;

a) (Sans modification)

b) (Sans modification)

c) (Sans modification)

3° **Supprimé**

4° Le cinquième alinéa des articles L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2, et le cinquième alinéa des articles L. 7125-11 et L. 7227-11 dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du

**Texte adopté
par la Commission**

a) La dernière phrase du premier alinéa est ainsi rédigée : « Ce fonds est alimenté par une cotisation obligatoire annuelle versée par les élus des communes, des départements et des régions mentionnés aux articles L. 2123-11-2, L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2. » ;

b) Après le mot : « montant », la fin du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « des indemnités effectivement perçues par les élus mentionnés au premier alinéa ».

amendement CL16

2° (Sans modification)

3° Au 3° de l'article L. 2321-2, les mots : « les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 » sont supprimés ;

amendement CL16

4° Le cinquième alinéa des articles L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2, et le cinquième alinéa des articles L. 7125-11 et L. 7227-11 sont ...

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, est ainsi modifié :	27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, sont ainsi modifiés :	amendement CL38
a) À la première phrase, les mots : « de six mois » sont remplacés par les mots : « d'un an » ;	a) (Sans modification)	a) (Sans modification)
b) (nouveau) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :	b) (Sans modification)	b) (Sans modification)
« À compter du septième mois suivant le début du versement de l'allocation, le taux mentionné au quatrième alinéa est au plus égal à 40 % . » ;		
5° (nouveau) À la fin du 2° des articles L. 3321-1 et L. 4321-1 et à la fin du 2° des articles L. 71-113-3 et L. 72-103-2, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, les mots : « ainsi que les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 » sont supprimés.	5° Supprimé	5° À la fin du 2° des articles L. 3321-1, L. 71-113-3 et L. 72-103-2, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, les mots : « ainsi que les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 » sont supprimés.
		6° À la fin du 2° de l'article L. 4321-1, les mots : « ainsi que les cotisations des régions au fonds institué par l'article L. 1621-2 » sont supprimés.
		7° Au deuxième alinéa des articles L. 5214-8, L. 5215-16 et L. 5216-4, après le taux : « 80 % », sont insérés les mots : « ou, à compter du septième mois suivant le début du versement de l'allocation, à 40 % ».
		amendement CL16
II (nouveau). – Les conditions d'application du présent article sont définies par décret.	II. – (Sans modification)	
Article 5	Article 5	Article 5
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 électorale locale ».	(Article sans modification)	Au premier alinéa du II de l'article L. 335-5 et au premier alinéa de l'article L. 613-3 du code de l'éducation, les mots : « occupé une fonction de conseiller municipal, de conseiller général ou de conseiller régional » sont remplacés par les mots : « , un mandat électoral ou une fonction

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

Article 5 *bis*

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 2123-12, il est inséré un article L. 2123-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-12-1. – Les membres du conseil municipal bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. *Ces formations peuvent notamment* contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

2° Après l'article L. 3123-10, il est inséré un article L. 3123-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 3123-10-1. – Les membres du conseil général bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

**Texte adopté
par le Sénat**

Article 5 *bis*

(Alinéa sans modification)

1° (Alinéa sans modification)

« Art. L. 2123-12-1. – Sur leur demande, les membres du conseil municipal bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise ...

mandat pour contribuer ...

(Alinéa sans modification)

2° (Alinéa sans modification)

« Art. L. 3123-10-1. – Sur leur demande, les membres du conseil général bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise ...

**Texte adopté
par la Commission**

élective locale ».

amendement CL15

Article 5 *bis*

(Alinéa sans modification)

1° (Alinéa sans modification)

« Art. L. 2123-12-1. – Les membres ...

amendement CL17

... à 1 % assise

amendement CL18

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de *chacun des élus* et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent *notamment* contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

amendement CL19

« Art. L. 3123-10-1. – Les membres ...

amendement CL17

... à 1 % assise ...

amendement CL18

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

3° Après l'article L. 4135-10, il est inséré un article L. 4135-10-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4135-10-1. – Les membres du conseil régional bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

4° à 6° (*Supprimés*)

**Texte adopté
par le Sénat**

mandat pour contribuer ...

(*Alinéa sans modification*)

3° (*Alinéa sans modification*)

« Art. L. 4135-10-1. – Sur leur demande, les membres du conseil régional bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise ...

mandat pour contribuer ...

(*Alinéa sans modification*)

4° Après l'article L. 5214-8, il est inséré un article L. 5214-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5214-8-1. – Sur leur demande, les membres du conseil de la communauté de communes bénéficient

**Texte adopté
par la Commission**

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de *chacun des élus* et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent *notamment* contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

amendement CL19

« Art. L. 4135-10-1. – Les membres ...

amendement CL17

... à 1 % assise ...

amendement CL18

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de *chacun des élus* et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

amendement CL19

4° **Supprimé**

amendement CL37

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat pour contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

5° Après l'article L. 5215-16, il est inséré un article L. 5215-16-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5215-16-1. – Sur leur demande, les membres du conseil de la communauté urbaine bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat pour contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

5° Supprimé

amendement CL37

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

6° La section 3 du chapitre VI du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie est complétée par un article L. 5216-4-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 5216-4-3. – Sur leur demande, les membres du conseil de la communauté d'agglomération bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire dont le taux ne peut être inférieur à 3 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat pour contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. »

6° Supprimé

amendement CL37

7° Après l'article L. 7125-12, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, il est inséré un article L. 7125-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 7125-12-1. – Les conseillers à l'assemblée de Guyane bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de chacun des élus et peut concerner des formations sans lien avec

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

8° Après l'article L. 7227-12 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, il est inséré un article L. 7227-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 7227-12-1. – Les conseillers à l'assemblée de Martinique et les conseillers exécutifs bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur leurs indemnités et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de chacun des élus et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. »

amendement CL36

Article 7

Article 7

Article 7

I. – Les articles 1^{er}, 2^{ter} et 3 bis, le 1^o des articles 5 bis et 6 et l'article 6 quater entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux.

I. –
... 5 bis et le
1^o de l'article 6 entrent ...

I. – Les articles 1^{er}, 2^{ter}, 3 bis A et 4, le 1^o de l'article 5 bis, le 1^o de l'article 6, le 1^o de l'article 6 bis et le I, le III et le III bis de l'article 8 entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016.

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>II (nouveau). – Le 1^o de l'article 1^{er} bis A et le 2^o des articles 5 bis et 6 entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des conseils généraux.</p>	<p>II. – Le 2^o des articles 5 bis et 6 entre en vigueur ...</p>	<p>II. – Le 1^o de l'article 1^{er} bis A, les 1^o et 2^o de l'article 3 bis B, le 2^o de l'article 5 bis et le 2^o de l'article 6 entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016.</p>
<p>III (nouveau). – Le 2^o de l'article 1^{er} bis A et le 3^o des articles 5 bis et 6 entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux.</p>	<p>III. – Le 3^o des articles 5 bis et 6 entre en ...</p>	<p>III. – Le 2^o de l'article 1^{er} bis A, les 3^o à 6^o de l'article 3 bis B, les 3^o à 8^o de l'article 5 bis et le 3^o de l'article 6 entrent ...</p>
<p>Article 8 (nouveau)</p>	<p>Article 8</p>	<p>Article 8</p>
<p>I. – Les 2^o et 5^o de l'article 1^{er} B, les articles 1^{er}, 2 et 2 ter, le 1^o de l'article 3, l'article 3 bis, les 1^o à 3^o du I et le II de l'article 4 et le 1^o des articles 6 et 6 bis sont applicables en Polynésie française.</p>	<p>I. – Les 2^o et 5^o de l'article 1^{er} B, l'article 1^{er} à l'exception du II bis, les articles 2 et 2 ter, le 1^o de l'article 3, les articles 3 bis A et 3 bis, le 2^o du I et le II de l'article 4, le 1^o des articles 6 et 6 bis et le I de l'article 7, sauf en tant qu'il concerne l'article 5 bis, sont applicables ...</p>	<p>I. – ... l'article 7 sont ...</p>
<p>II. – L'article 5 est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.</p>	<p>II. – L'article 1^{er} A est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.</p>	<p>amendement CL46 Alinéa supprimé amendement CL26</p>
<p>III (nouveau). – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p><i>L'article 5 est applicable en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.</i></p>	<p>II. – Les articles L. 335-5 et L. 613-3 du code de l'éducation, dans leur rédaction résultant de la présente loi, sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.</p>
<p>1^o Le titre I^{er} du livre VIII de la première partie est complété par un article L. 1811-2 ainsi rédigé :</p>	<p>III. – (Alinéa sans modification)</p>	<p>III. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>« Art. L. 1811-2. – L'article L. 1111-1-1 est applicable aux communes de la Polynésie française. » ;</p>	<p>1^o (Sans modification)</p>	<p>1^o ... article L. 1811-3 ainsi ...</p>
<p>2^o Le IV de l'article L. 2573-5 est complété par un 3^o ainsi rédigé :</p>	<p>2^o Le IV de l'article L. 2573-5 est ainsi modifié :</p>	<p>« Art. L. 1811-3. – L'article ...</p>
<p>a) Au premier alinéa du 2^o, le mot : « second » est remplacé par le mot : « deuxième » ;</p>	<p>a) (Sans modification)</p>	<p>amendement CL44 2^o (Alinéa sans modification)</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>« 3° Le troisième alinéa est complété par les mots : “rendu applicable par les articles L. 2573-7 à L. 2573-10”. » ;</p>	<p><i>b) Il est ajouté un 3° ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>b) (Sans modification)</i></p>
<p>3° L'article L. 2573-7 est ainsi modifié :</p>	<p>« 3° (<i>Sans modification</i>)</p>	<p>« 3° Au troisième alinéa, la référence “du chapitre III du présent titre” est remplacée par les mots : “des dispositions rendues applicables aux communes de la Polynésie française par les articles L. 2573-7 à L. 2573-10.”. » ;</p>
<p><i>a) Au I, après la deuxième occurrence du mot : « à », sont insérées les références : « L. 2123-12, L. 2123-13 à » ;</i></p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>	<p>amendement CL43</p>
<p><i>b) Après le VII, il est inséré un VII bis ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>a) (Sans modification)</i></p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>« VII bis. – Pour l'application de l'article L. 2123-11-1, les mots : “dans les conditions fixées par la sixième partie du code du travail” et le second alinéa sont supprimés. » ;</p>	<p><i>b) (Sans modification)</i></p>	<p><i>a) (Sans modification)</i></p>
<p><i>c) Après le IX, il est inséré un IX bis ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>c) (Alinéa sans modification)</i></p>	<p><i>b) (Sans modification)</i></p>
<p>« IX bis. – Pour l'application du troisième alinéa de l'article L. 2123-14, dans sa rédaction résultant de la loi n° du visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, les mots : “et, le cas échéant, L. 2123-22” sont supprimés. » ;</p>	<p>« IX bis. – Pour l'application de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 2123-14, dans sa rédaction résultant de la loi n° du visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, les mots : “et, le cas échéant, L. 2123-22” sont supprimés. » ;</p>	<p>« IX bis. – Pour l'application de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 2123-14, les mots ...</p>
<p><i>d) Le XIV est abrogé ;</i></p>	<p><i>d) (Sans modification)</i></p>	<p>amendement CL42</p>
<p><i>e) Le XV est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>	<p><i>e) (Sans modification)</i></p>	<p><i>d) (Sans modification)</i></p>
<p>« Pour l'application de l'avant-dernier alinéa du même article, dans sa rédaction résultant de la loi n° du visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, le mot : “ci-dessus” est supprimé. »</p>	<p><i>e) (Alinéa sans modification)</i></p>	<p>« Pour l'application de l'avant-dernier alinéa du même article, le mot ...</p>
<p><i>4° Le premier alinéa de l'article L. 7125-12, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, est complété</i></p>	<p>amendement CL42</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>)</p>

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

par une phrase ainsi rédigée :

« Une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation. » ;

5° Après l'article L. 7125-12, il est inséré un article L. 7125-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 7125-12-1. – Les conseillers à l'assemblée de Guyane bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur les indemnités de ceux-ci et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat pour contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

6° Le troisième alinéa de l'article L. 7125-14, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est ainsi rédigé :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux conseillers à l'assemblée en application des articles L. 7125-19 et L. 7125-20. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les crédits relatifs aux dépenses de formation qui n'ont pas été consommés à la clôture de l'exercice au titre duquel ils ont été inscrits sont affectés en totalité au budget de l'exercice suivant. Ils ne peuvent être reportés au-delà de l'année au cours de laquelle intervient le renouvellement de l'assemblée

5° Supprimé

amendement CL31

6° (Sans modification)

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

délibérante. » ;

7° L'article L. 7125-22, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est ainsi modifié :

a) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les conseillers à l'assemblée de Guyane peuvent bénéficier d'un remboursement par la collectivité, sur présentation d'un état de frais et après délibération de l'assemblée de Guyane, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 7125-1. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. » ;

b) La dernière phrase du quatrième alinéa est supprimée ;

8° Le premier alinéa de l'article L. 7227-12, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation. » ;

9° Après l'article L. 7227-12, il est inséré un article L. 7227-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 7227-12-1. – Les conseillers à l'assemblée de Martinique et les conseillers exécutifs bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat et financé par une cotisation obligatoire de 1 % assise sur les indemnités de ceux-ci et collectée par un organisme collecteur national.

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative de l'élu et peut concerner des

7° Supprimé

amendement CL32

8° (Sans modification)

9° Supprimé

amendement CL35

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté
par le Sénat

Texte adopté
par la Commission

formations sans lien avec l'exercice du mandat pour contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle des élus à l'issue de leur mandat.

« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation, notamment les conditions de la collecte de la cotisation. » ;

10° Le troisième alinéa de l'article L. 7227-14, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est ainsi rédigé :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux conseillers à l'assemblée et aux membres du conseil exécutif en application des articles L. 7227-19 à L. 7227-21. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les crédits relatifs aux dépenses de formation qui n'ont pas été consommés à la clôture de l'exercice au titre duquel ils ont été inscrits sont affectés en totalité au budget de l'exercice suivant. Ils ne peuvent être reportés au-delà de l'année au cours de laquelle intervient le renouvellement de l'assemblée délibérante. » ;

11° L'article L. 7227-23, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 précitée, est ainsi modifié :

a) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les conseillers à l'assemblée de Martinique et les conseillers exécutifs peuvent bénéficier d'un remboursement par la collectivité, sur présentation d'un état de frais et après délibération de l'assemblée de Martinique, des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées à l'article L. 7227-1. Ce remboursement

10° (Sans modification)

11° **Supprimé**

amendement CL34

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte adopté
par le Sénat**

**Texte adopté
par la Commission**

ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance. » ;

b) La dernière phrase du quatrième alinéa est supprimée.

III bis (nouveau). – Le code des communes de la Nouvelle-Calédonie est ainsi modifié :

1° Après le 4° du II de l'article L. 121-30, il est inséré un 5° ainsi rédigé :

« 5° À l'équivalent de 20 % de la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants. » ;

2° Au premier alinéa de l'article L. 121-33-1, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 » ;

3° L'article L. 121-36 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 » et après les mots : « s'ils sont salariés, », la fin de cet alinéa est ainsi rédigée : « d'une suspension de leur contrat de travail jusqu'à l'expiration de leur mandat. » ;

b) Le dernier alinéa est complété par les mots : « pour exercer les mandats mentionnés au premier alinéa » ;

4° Le premier alinéa de l'article L. 121-37 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation. » ;

5° Le troisième alinéa de l'article L. 121-38-1 est ainsi rédigé :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être

III bis. – (Sans modification)

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte adopté
par le Sénat**

**Texte adopté
par la Commission**

allouées aux membres du conseil municipal en application de la section 3 du chapitre III du titre II du livre I^{er}. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les crédits relatifs aux dépenses de formation qui n'ont pas été consommés à la clôture de l'exercice au titre duquel ils ont été inscrits sont affectés en totalité au budget de l'exercice suivant. Ils ne peuvent être reportés au-delà de l'année au cours de laquelle intervient le renouvellement de l'assemblée délibérante. » ;

6° Au début de la première phrase de l'article L. 123-2-2, les mots : « Les conseillers municipaux qui ne perçoivent pas d'indemnités de fonction » sont remplacés par les mots : « Les membres du conseil municipal » ;

7° L'article L. 123-4 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les indemnités allouées au titre de l'exercice des fonctions de maire et de président de délégation spéciale et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire des communes, de conseiller municipal des communes de 100 000 habitants et plus, de membre de délégations spéciales qui fait fonction d'adjoint sont fixés par arrêté du haut-commissaire par référence aux indices des traitements de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie. » ;

b) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes de 1 000 habitants et plus, le conseil municipal peut, par délibération, fixer une indemnité de fonction inférieure au barème fixé par arrêté, à la demande du maire. » ;

8° Après l'article L. 123-4, il est inséré un article L. 123-4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-4-1. – Lorsque le conseil municipal est renouvelé, les

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale**

**Texte adopté
par le Sénat**

**Texte adopté
par la Commission**

indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par délibération. Cette délibération intervient dans les trois mois suivant l'installation du conseil municipal.

« Sauf décision contraire de la délégation spéciale, ses membres qui font fonction d'adjoint perçoivent l'indemnité fixée par délibération du conseil municipal pour les adjoints.

« Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres, à l'exception du maire, est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal. »

IV (nouveau). – Les 4° à 11° du III du présent article entrent en vigueur à compter de la première réunion de l'assemblée de Guyane et de la première réunion de l'assemblée de Martinique.

IV. – (Sans modification)