



# ASSEMBLÉE NATIONALE

## 9ème législature

### Elus locaux

Question écrite n° 5259

#### Texte de la question

M Jean-Jacques Hyst expose à M le garde des sceaux, ministre de la justice, qu'aucun texte ne régle expressément le problème de la saisissabilité des indemnités allouées aux conseillers généraux et aux maires. Le principe fondamental de la gratuité des fonctions publiques électives locales paraît s'opposer à la reconnaissance par le juge du caractère rémunérateur de ces indemnités, alors que, dans la pratique, elles peuvent constituer une source importante de revenus pour des élus que l'importance de leurs responsabilités, notamment comme maires, empêche d'exercer normalement leur activité professionnelle. Il lui demande donc s'il envisage de donner un fondement législatif exprès à l'alignement sur le régime applicable aux rémunérations de la fraction des indemnités mentionnées qui correspond à la compensation du manque à gagner professionnel subi par les élus.

#### Texte de la réponse

Reponse. - Ainsi que le souligne l'auteur de la question écrite, aucune disposition législative ou réglementaire particulière ne traite du problème de la saisissabilité des indemnités allouées aux conseillers généraux et aux maires. Cette question a été soumise à plusieurs reprises aux tribunaux. Certaines juridictions considèrent que ces indemnités, destinées à couvrir non seulement les frais exposés par les conseillers généraux et les magistrats municipaux pour l'exercice de leur mandat mais aussi le manque à gagner qui résulte pour eux de la perte du temps qu'ils consacrent aux affaires publiques, ne peuvent en aucun cas être assimilées à un traitement. Elles ont un caractère forfaitaire et ne peuvent, ainsi que l'a indiqué le ministre de l'intérieur dans une réponse à une question écrite de M Jean Guillon, entraîner, en raison de leur nature, le versement des accessoires des traitements et salaires tels que, notamment, les cotisations de sécurité sociale. (Question écrite, no 4762 JO Debats Assemblée nationale, 14 novembre 1952, p 5096). D'autres juridictions ont affirmé que ces indemnités, allouées pour indemniser leurs bénéficiaires de la perte financière qu'ils s'imposent en abandonnant un emploi salarié, dérivent du même principe que celui qui permet d'accorder des indemnités aux sénateurs et aux députés et sont, comme telles, saisissables en vertu de la règle selon laquelle tous les biens d'un débiteur constituent le gage de ses créanciers, à moins que la loi n'en décide autrement. Une juridiction a estimé que ces indemnités présentent un caractère mixte. Dans la mesure où elles couvrent les frais engagés par les maires et conseillers généraux pour l'exercice de leurs fonctions, les indemnités ont un caractère insaisissable. En revanche, dans la mesure où elles compensent un manque à gagner, ces indemnités présentent un caractère rémunérateur et sont, dès lors, saisissables dans les proportions prévues par l'article R 145-1 du code du travail (tribunal de grande instance de Libourne, 29 février 1968). Plus récemment, le 25 mai 1988, la cour d'appel de Paris a décidé que « les indemnités de fonction que la loi accorde aux conseillers municipaux ont un caractère indemnitaire, étant destinées à réparer intégralement et forfaitairement le préjudice subi par eux du fait de la réduction de leur propre activité professionnelle, et ne sont ni imposables, ni soumises aux retenues de la sécurité sociale, ni accompagnées de la délivrance obligatoire d'un bulletin de salaire. Ces rémunérations ne peuvent être assimilées à un salaire dès lors que les conseillers municipaux ne sont soumis à aucun rapport de subordination dans l'accomplissement de leurs fonctions ». C'est au cas par cas que les juridictions saisies

apprecient la nature de l'indemnité contestée et décident de sa saisissabilité ou non. Toutefois, il ressort d'une question orale posée à M Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités territoriales (Senat, séance du 17 mai 1990), qu'un avant-projet de loi relatif au statut de l'élu local « va voir le jour et passer en conseil des ministres » prochainement et levera ainsi sur la question posée l'incertitude jurisprudentielle sus-évoquée.

## Données clés

**Auteur :** [M. Hiest Jean-Jacques](#)

**Circonscription :** - Union du Centre

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 5259

**Rubrique :** Collectivités locales

**Ministère interrogé :** justice

**Ministère attributaire :** justice

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 14 novembre 1988, page 3206