

N° 120

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 novembre 2012

PROPOSITION DE LOI

visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat,

PRÉSENTÉE

Par Mme Jacqueline GOURAULT et M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateurs

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Au cours des États généraux de la démocratie territoriale, organisés par le président du Sénat, les 4 et 5 octobre derniers, la question récurrente du statut de l' élu a été abordée par de nombreux participants, soucieux de maintenir la vitalité de la démocratie locale qui est soutenue par ces milliers d'élus engagés au service de leurs concitoyens.

Nombreux sont ceux qui ont souligné combien le cadre législatif était inadapté, d'une part, à une plus grande diversité des titulaires de mandat et, d'autre part, à la conciliation des fonctions électives avec une activité professionnelle.

C'est pourquoi le Président du Sénat a missionné le président de la commission des lois et la présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation pour proposer un texte permettant d'y remédier.

Il faut rappeler que le législateur a, au fil du temps, reconnu des garanties aux élus pour l'exercice des fonctions locales. Celles-ci constituent aujourd'hui une lourde charge pour ceux qui les assument en raison de la technicité croissante de l'action locale et des responsabilités correspondantes. Les lois du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, pour les plus récentes, ont notablement élargi ces facilités.

À la suite de l'adoption de ces lois, le code général des collectivités territoriales prévoit un ensemble de droits qui bénéficie, selon le cas, à l'ensemble des élus locaux ou seulement aux titulaires d'une fonction exécutive : droits d'absence (autorisations d'absence et crédits d'heures) et droit à la suspension du contrat de travail pour faciliter aux salariés du secteur privé l'exercice de leur mandat (complété, à l'issue du premier mandat, d'un droit à réintégration dans son emploi ou d'une priorité de réembauche après deux mandats) ; indemnités pour l'exercice des fonctions ; protection sociale (assurance maladie et retraite) ; formation ; facilités offertes pour permettre le retour à l'emploi (stage de remise à niveau, formation professionnelle et bilan de compétence ; allocation différentielle de fin de mandat).

Pourtant, ces mesures ne sont pas suffisantes.

C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi préconisent, dans ses cinq articles, des améliorations notables des garanties existantes applicables à l'ensemble des élus des régions, des départements et des communes.

L'**article premier** prévoit la fixation au taux maximal de l'indemnité allouée au maire dans les communes de moins de 3 500 habitants pour tenir compte des contraintes spécifiques à ces collectivités.

Il étend le bénéfice de l'indemnité de fonction aux délégués des communautés de communes ayant reçu une délégation du président dans les limites du montant total des indemnités maximales susceptibles d'être versées au président et aux vice-présidents.

L'**article 2** exclut la fraction représentative des frais d'emploi des indemnités de fonction perçues par les élus locaux des revenus pris en compte pour le versement d'une prestation sociale sous conditions de ressources.

L'**article 3** abaisse, d'une part, de 20 000 à 10 000 habitants le seuil démographique des communes et communautés de communes dans lesquelles les adjoints au maire et les vice-présidents d'intercommunalité bénéficient du droit à suspension du contrat de travail. Il maintient, d'autre part, le droit à réintégration professionnelle de l'ensemble des élus bénéficiaires jusqu'à l'expiration de deux mandats consécutifs.

L'**article 4** double la durée de perception de l'allocation différentielle de fin de mandat de 6 mois à une année.

L'**article 5** institue un dispositif de validation de l'expérience acquise au titre d'une fonction électorale locale pour la délivrance d'un titre universitaire.

L'**article 6** instaure un plancher pour les dépenses de formation des élus votées par la collectivité à 3 % de l'enveloppe des indemnités de fonction. Par ailleurs, les sommes non dépensées sont reportées sur les budgets suivants dans la limite du mandat en cours.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi qui entend conforter les garanties accordées aux élus locaux afin qu'ils accomplissent leur mission d'intérêt général dans de meilleures conditions.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – Le second alinéa du I de l'article L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Dans les communes de moins de 3 500 habitants, sous réserve de l'application des II et III de l'article L. 2123-20 et sans préjudice de l'application de l'article L. 2123-22, l'indemnité allouée au maire est fixée au taux maximal prévu par l'article L. 2123-23. »
- ③ II. – Au premier alinéa de l'article L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales, après la référence : « et L. 2123-18-4 » est insérée la référence : « , ainsi que le III de l'article L. 2123-24-1 ».

Article 2

- ① L'article L. 1621-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Nonobstant toutes dispositions contraires, la fraction représentative des frais d'emploi n'est pas prise en considération pour le calcul des ressources ouvrant droit à une prestation sociale.»

Article 3

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② I. – 1^o À l'article L. 2123-9, les mots : « des communes de 20 000 habitants au moins » sont remplacés par les mots : « des communes de 10 000 habitants au moins ».
- ③ 2^o Le même article L. 2123-9 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Le droit à réintégration prévu par l'article L. 3142-61 du même code est maintenu aux élus mentionnés au premier alinéa jusqu'à l'expiration de deux mandats consécutifs.
- ⑤ « L'application de l'article L. 3142-62 dudit code prend effet à compter du deuxième renouvellement du mandat. »
- ⑥ II. – L'article L. 3123-7 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « Le droit à réintégration prévu par l'article L. 3142-61 du même code est maintenu aux élus mentionnés au premier alinéa jusqu'à l'expiration de deux mandats consécutifs.
- ⑧ « L'application de l'article L. 3142-62 dudit code prend effet à compter du deuxième renouvellement du mandat. »

- ⑨ III. – L'article L. 4135-7 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑩ « Le droit à réintégration prévu par l'article L. 3142-61 du même code est maintenu aux élus mentionnés au premier alinéa jusqu'à l'expiration de deux mandats consécutifs.
- ⑪ « L'application de l'article L. 3142-62 dudit code prend effet à compter du deuxième renouvellement du mandat. »

Article 4

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 2123-11-2, les mots : « de six mois au plus » sont remplacés par les mots : « d'un an au plus ».
- ③ II. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 3123-9-2, les mots : « de six mois au plus » sont remplacés par les mots : « d'un an au plus ».
- ④ III. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 4135-9-2, les mots : « de six mois au plus » sont remplacés par les mots : « d'un an au plus ».

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 élective locale ».

Article 6

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② I. – Le troisième alinéa de l'article L. 2123-14 est ainsi rédigé :
- ③ « Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 3 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal, en application des articles L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1 et, le cas échéant, L. 2123-22. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du renouvellement de l'assemblée délibérante concernée. »
- ④ II. – Le troisième alinéa de l'article L. 3123-12 est ainsi rédigé :
- ⑤ « Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 3 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil général, en application des articles L. 3123-16 et L. 3123-17. Le montant réel des dépenses de formation ne

peut excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du renouvellement de l'assemblée délibérante concernée. »

- ⑥ III. – Le troisième alinéa de l'article L. 4135-12 est ainsi rédigé :
- ⑦ « Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 3 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil régional, en application des articles L. 4135-16 et L. 4135-17. Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les sommes non dépensées sont reportées sur le budget suivant dans la limite du renouvellement de l'assemblée délibérante concernée. »

Article 7

- ① Les conséquences financières pour les collectivités territoriales de la présente loi sont compensées à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② Les conséquences financières pour l'État de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.