

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant création d'un statut de l'élu local (n° 1997) (MM. Stéphane Delautrette et Didier le Gac, rapporteurs) 2

Mercredi

12 novembre 2025

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 15

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence
de Mme Agnès
Firmin Le Bodo,
vice-présidente**



La séance est ouverte à 9 heures 05.

Présidence de Mme Agnès Firmin Le Bodo, vice-présidente.

La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant création d'un statut de l' élu local (n° 1997) (MM. Stéphane Delautrette et Didier le Gac, rapporteurs).

Mme Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Nous examinons en deuxième lecture la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local, que nous avons adoptée en première lecture le 10 juillet dernier, et qui a été adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture le 22 octobre.

À l' issue de cet examen, les deux assemblées sont arrivées à une position commune sur dix-sept articles, quarante-cinq articles restant en navette, dont seize ont été supprimés par le Sénat. Au total, seuls douze amendements ont été déposés.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. La proposition de loi a été enregistrée à la présidence du Sénat il y a bientôt deux ans. Après un premier examen au cours de l' hiver 2024 à la chambre haute, elle a subi – et avec elle, l' ensemble des élus locaux qui l' attendent de pied ferme – toutes les turpitudes de la politique nationale, qui ont retardé sa discussion dans notre assemblée.

Après qu' un important travail préliminaire a été mené au sein de la délégation aux collectivités territoriales de l' Assemblée nationale – j' en profite pour saluer l' engagement de Mme Violette Spillebout et de notre ancien collègue Sébastien Jumel –, la commission des lois a enfin pu s' en saisir au mois de juin dernier. Nos débats en commission et en séance ont été constructifs et nous ont permis de travailler et d' enrichir la copie sénatoriale. Ils se sont conclus par un vote à l' unanimité en faveur de ce texte, ce qui traduit la volonté des parlementaires, au-delà des habituels clivages politiques, de soutenir les avancées concrètes qu' il rendra possibles.

Les élections municipales de mars 2026 se rapprochent ; nous sommes désormais au pied du mur, nous devons adopter un texte attendu dans les territoires. Les associations d' élus, que nous avons consultées en première lecture comme en amont de nos débats d' aujourd' hui, nous ont indiqué être dans l' ensemble très favorables au texte issu des travaux de nos deux assemblées ; elles souhaitent désormais sa promulgation dès que possible.

La proposition de loi a fait l' objet de peu d' amendements en commission, ce qui démontre notre volonté d' agir vite. Je vous en remercie. C' est un beau signal que nous envoyons aux élus locaux, à quelques jours de l' ouverture du congrès des maires et à quelques semaines d' un grand moment de vie démocratique pour tous les territoires de notre pays.

Nous sommes plus proches que jamais d' un vote conforme au texte du Sénat, ce qui permettrait d' éviter la réunion d' une commission mixte paritaire ou une troisième lecture. Les désaccords avec les sénateurs sont désormais minces. Habituellement, nous n' aurions rien à craindre d' un tel scénario, mais le temps joue contre nous : un vote non conforme risquerait de reporter au début d' année prochaine la promulgation de cette proposition de loi, ce qui n' est pas souhaitable.

Ce texte n'est pas parfait – nous y reviendrons – mais il représente un compromis acceptable à la fois par l'Assemblée nationale et par le Sénat ; il ne remet pas en cause les grandes avancées obtenues.

M. Didier Le Gac, rapporteur. L'objectif est d'aboutir à un vote conforme en séance publique dans les prochaines semaines, et dès aujourd'hui en commission, d'autant que de nombreuses dispositions ont d'ores et déjà été adoptées dans les mêmes termes par les deux chambres et ne sont donc plus soumises à notre examen.

Je pense bien entendu aux articles 1^{er} et 2, relatifs à l'augmentation des indemnités des maires et des adjoints. Le compromis adopté à l'Assemblée nationale en séance publique a été entériné au Sénat. On ne peut que s'en réjouir car il permettra une revalorisation importante des indemnités des élus des villes de moins de 20 000 habitants.

Je pense aussi aux droits nouveaux que nous avons ouverts aux conseillers d'arrondissement à l'article 6 *bis*. Ces dispositions traduisent la reconnaissance que nous devons aux élus de proximité des trois plus grandes villes de France.

Je pense enfin aux obligations de déport des élus, prévues à l'article 18 *bis*. Nous avons précisé que ce déport ne valait pas obligation de sortir de la salle. Cette disposition simplifiera l'exercice des mandats locaux et lèvera des difficultés tant juridiques que pratiques s'agissant du fonctionnement des organes délibérants des collectivités.

Reconnaissons néanmoins que le texte adopté par le Sénat n'est pas parfait. Certaines dispositions réintroduites en deuxième lecture avaient été supprimées par l'Assemblée nationale ou réécrites.

Je pense en particulier à l'article 8 A, relatif à l'incompatibilité d'exercer un mandat de conseiller communautaire et un emploi dans une commune membre du même EPCI (établissement public de coopération intercommunale). La rédaction de l'article 24 *bis*, relatif à la HATVP (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique), ne nous semble pas opérationnelle ; elle risque de créer des attentes qui seront déçues. Enfin, l'article 27 transfère la gestion du fonds de l'allocation différentielle de fin de mandat (ADFM) de la Caisse des dépôts à France Travail, une mesure que ne souhaite aucun acteur et dont le coût sera d'environ 6 millions.

Néanmoins, nous constatons que le Sénat a fait des pas dans notre direction. C'est grâce à ces efforts, que je tiens à saluer, que nous parvenons à ce compromis, impensable il y a encore quelques semaines.

Je pense en particulier aux articles 18 et 18 *bis* A, relatifs à la prise illégale d'intérêts, qui sont centraux. Après plusieurs reculs en commission, le Sénat a rétabli ces articles dans des rédactions proches de celles adoptées à l'Assemblée.

Notre position de corrapporteurs est donc simple : nous souhaitons l'adoption conforme de ce texte et sa promulgation avant la fin de l'année, afin que l'ensemble de ses dispositions soient effectives le plus tôt possible, et surtout avant le renouvellement général de mars prochain. Nous vous invitons donc à renouveler nos votes unanimes sur ce texte en deuxième lecture.

Mme Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Nous en venons aux orateurs des groupes.

M. Bryan Masson (RN). Ce texte constitue à n'en pas douter une avancée pour nos élus locaux. Il vient répondre à une préoccupation que nous partageons tous ici, celle de redonner de la confiance, du respect et des moyens à celles et ceux qui, au quotidien, font vivre la République dans nos communes.

Être maire, être élu municipal, c'est bien souvent être en première ligne face aux difficultés sociales, aux incivilités, à la montée de la violence, mais aussi face à l'impuissance de l'État dans bien des domaines. C'est être à la fois le guichet, l'écoute et le bouclier des citoyens. Nous le savons tous ici, sans les élus locaux, notre pays ne fonctionnerait pas correctement. Sans leur engagement, sans leur proximité, sans leur sens du devoir, la démocratie locale s'éteindrait. C'est pourquoi ce texte, que les sénateurs nous ont renvoyé dans des termes particulièrement convenables et constructifs, doit être salué. Il marque une prise de conscience que nous attendions depuis longtemps.

Nos maires et nos conseillers municipaux ne demandent pas des privilèges, mais du respect, de la sécurité et du soutien. À l'approche des élections municipales, ce débat prend évidemment tout son sens. Ce n'est pas simplement une question technique ou juridique, c'est une question de reconnaissance. C'est un message adressé à tous ceux qui hésitent à s'engager, à ceux qui songent à renoncer face aux menaces, aux insultes, aux agressions verbales ou physiques ou aux difficultés du quotidien. Nous devons leur donner des outils, des garanties et surtout un cadre dans lequel ils puissent exercer leur mandat sans crainte et avec sérénité.

Ce texte y contribue. Il renforce la protection des élus, améliore leur formation et réaffirme le rôle central des communes dans l'organisation de la vie publique. C'est une avancée à la fois symbolique et concrète que nous devons soutenir sans réserve. Le groupe Rassemblement national le fera pleinement. Nous soutiendrons ce texte comme nous soutiendrons tous ceux qui apporteront un soutien concret à nos élus de terrain. Nous sommes convaincus que c'est à l'échelle de la commune que la politique retrouve son vrai visage, celui de l'action, du bon sens et du courage. Et si ce texte peut contribuer, même modestement, à redonner envie à nos concitoyens de s'engager, alors il aura atteint son objectif. Soutenir nos élus, c'est soutenir la France des communes, la France du concret.

Je souhaite rappeler une proposition à laquelle le groupe Rassemblement national tient tout particulièrement, celle de l'instauration de peines planchers en cas de violences, menaces ou outrages à l'encontre des élus. Cette mesure que nous défendons depuis plusieurs mois est pour nous le complément indispensable à toute politique de protection des élus.

Il ne suffit pas de reconnaître leur rôle, encore faut-il garantir leur sécurité et restaurer pleinement l'autorité de la fonction d'élu. Trop souvent, des maires, des adjoints, mais aussi des conseillers municipaux, départementaux ou régionaux subissent des agressions ou des intimidations, parfois même des attaques physiques. C'est la République qui est visée à travers eux. C'est celle que nous défendons ici avec constance et conviction.

M. Guillaume Gouffier Valente (EPR). Chaque jour, des milliers de nos concitoyens font vivre notre République, nos territoires, nos villes, nos villages et nos quartiers à travers le mandat d'élu que nous leur avons confié. Nos élus locaux appliquent des politiques publiques qui garantissent le fonctionnement des solidarités et le développement des territoires, l'accès aux services publics et la réussite des transformations liées aux grands enjeux auxquels nous sommes confrontés, comme la transition écologique.

Ces mandats, ils les exercent toutes et tous avec passion, courage, conviction, abnégation. Défenseurs de l'intérêt général, ils ne comptent pas leurs heures, bien souvent au prix de leur vie personnelle ou de leur santé. À cela s'ajoute, depuis plusieurs années, un manque de reconnaissance de la part d'un trop grand nombre de nos concitoyens qui ont une conception individualiste et consumériste de la démocratie, voire une vision autoritaire fondée sur l'intimidation et la violence, source d'actes toujours inacceptables.

À toutes ces femmes et ces hommes qui s'engagent au quotidien pour la République, pour nous toutes et tous et pour les générations futures, nous tenons à leur rendre hommage. Aussi est-ce bien la moindre des choses que nous arrivions enfin à élaborer un réel statut protecteur de leur engagement bénévole ou quasi bénévole pour la plupart d'entre eux.

C'est ce que propose la proposition de loi issue des travaux de la ministre Françoise Gatel, alors sénatrice. À cette reconnaissance, je tiens à associer également nos collègues Violette Spillebout, Sébastien Huyghe et MM. les rapporteurs Didier Le Gac et Stéphane Delautrette pour tout le travail accompli sur ce sujet au cours des dernières années.

Après plusieurs mois de discussions et de débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, nous espérons l'adoption de ce texte à l'Assemblée nationale dans une version conforme à celle adoptée au Sénat le 22 octobre dernier.

Ce texte vise trois objectifs essentiels : premièrement, reconnaître les élus pour ce qu'ils sont – si la revalorisation des indemnités ne constitue pas une priorité à nos yeux, sauf pour les petites communes, la bonification des retraites et la reconnaissance des compétences acquises en sont une ; deuxièmement, faciliter l'exercice du mandat en accordant une attention particulière aux situations de handicap ; enfin, sécuriser la sortie de mandat pour éviter que l'engagement républicain ne devienne un facteur d'isolement ou de précarité.

Nous nous réjouissons de constater que l'ossature du texte adopté en juillet a largement été validée par nos collègues sénateurs en deuxième lecture ; ils ont confirmé plusieurs avancées votées par notre assemblée.

Le Sénat a apporté plusieurs ajustements, comme la suppression de la possibilité de majorer les indemnités des maires des communes de plus de 100 000 habitants au-delà du plafond global, ou bien encore l'extension automatique de la protection fonctionnelle à tous les élus locaux, qu'ils soient membres d'exécutifs ou non, et l'extension du remboursement des frais de garde et d'assistance aux communes jusqu'à 10 000 habitants.

Les sénateurs ont également modifié l'article 3 relatif aux retraites, en limitant le nombre de trimestres de majoration de la durée d'assurance retraite auxquels un élu pourra prétendre au titre de sa carrière – trois au lieu de huit comme nous l'avions voté. Ce choix nous apparaît un peu régressif, mais nous entendons la logique qui a conduit à cette modification.

Il en va de même pour l'article 8, avec le rétablissement du congé électif de vingt jours pour les candidats aux élections.

Enfin, alors que le texte vise en partie à encourager les vocations, nous déplorons que le Sénat ait restreint le bénéfice du dispositif d'aménagement des études, prévu à l'article 12, aux seuls étudiants titulaires d'un mandat électif, à l'exclusion des candidats à un tel mandat.

Néanmoins, nous sommes convaincus que ces quelques divergences doivent être dépassées. Le texte issu de la deuxième lecture au Sénat est un compromis satisfaisant et nous

souhaitons qu'il soit adopté à l'Assemblée sans modification, afin d'envoyer un message de confiance à l'ensemble des élus locaux et à tous ceux de nos concitoyennes et concitoyens qui aspirent à le devenir peut-être un jour.

Ce message est particulièrement attendu de la part de celles et ceux qui font vivre au quotidien les territoires et notre République. Le groupe Ensemble pour la République votera en faveur de ce texte et espère qu'il recueillera l'unanimité de notre commission.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). L'enjeu du statut de l' élu, c'est la démocratisation des fonctions, à savoir la possibilité pour tous et toutes, quelle que soit sa situation, son niveau de diplôme, son sexe, son origine sociale..., d'être élu. C'est à cette aune qu'il faut examiner ce texte.

Encadrer la formation, l'accompagnement et la sortie du mandat est déterminant pour éviter que les personnes aient le sentiment de se jeter dans le grand bain sans savoir comment y nager et en sortir.

L'accompagnement au quotidien est amélioré, grâce à la prise en compte des frais de transport, de garde des enfants et d'adaptation des postes de travail des personnes porteuses de handicap. La question sociale progresse, certes très timidement, depuis plusieurs années, notamment en ce qui concerne la prise en compte du mandat pour le calcul de la retraite ou la notion de congé électif.

Ces avancées sont importantes, mais ce texte présente des failles majeures. La première concerne la protection des élus contre eux-mêmes. Ainsi, nous nous insurgeons contre la possibilité d'être à la fois employé d'une commune et élu de l'intercommunalité à laquelle cette commune appartient. Cette mesure n'a pas de sens, elle est presque dangereuse. On sent bien qu'il s'agit d'élargir le socle des personnes qui pourraient être élues, mais ce n'est pas la bonne solution. De même, les questions de conflit d'intérêts public ne sont pas un détail et mériteraient d'être examinées.

Au moins deux grandes questions demeurent. La première concerne les moyens financiers. La responsabilité de la République est d'accompagner les élus pour réaliser leur projet, puisque c'est sur celui-ci que les citoyens les ont élus démocratiquement. Or la situation financière des collectivités est catastrophique ; à ce titre, la décision du gouvernement de réduire leur budget de 8 milliards est inacceptable. Même les fonds qu'on les oblige à utiliser pour telle ou telle action – ce qui, du reste, traduit une forme de centralisation autoritaire – fondent comme neige au soleil.

La seconde concerne la question des relations avec les services de l'État. Les élus locaux sont mécontents et ils ont raison. Je prendrai un seul exemple : la relation avec les préfetures et les services de police. Sous prétexte du continuum de sécurité, on met la pression sur les élus locaux à la fois pour qu'ils dotent la police municipale d'armes de poing et pour qu'ils multiplient les dispositifs de vidéosurveillance dans les communes.

Un gamin de seize ans est mort hier soir alors qu'il était poursuivi par une police municipale. C'est dramatique : on oblige les polices municipales, et les mêmes causes produisent les mêmes effets. J'en suis profondément désolée et je ne pense pas être la seule.

Mme Marie-Josée Allemand (SOC). Nous espérons que ce texte, adopté à l'unanimité en première lecture à l'Assemblée comme au Sénat, sera bientôt adopté définitivement.

L'exercice d'un mandat local est de plus en plus difficile : pas une semaine ne se passe sans que des élus nous alertent, que ce soit en raison de l'augmentation continue du temps exigé pour accomplir leurs missions, de la difficulté à recourir aux absences légales ou encore du risque de voir leur responsabilité pénale personnelle engagée. Preuve de ces difficultés, les démissions de maires ont atteint un niveau historique : dans le département des Hautes-Alpes, 16 des 262 maires ont démissionné depuis 2020, soit près de 10 % d'entre eux.

À quelques mois du renouvellement des conseils municipaux et communautaires, il est donc urgent, si nous ne voulons pas aggraver de façon irrémédiable la crise de l'engagement en cours depuis plusieurs années, d'envoyer un signal clair aux élus locaux, mais aussi à toutes celles et ceux qui hésiteraient à s'engager. Nous avons évidemment conscience qu'il ne règlera pas à lui seul toutes les difficultés, mais ce texte constitue un premier pas vers le rétablissement d'une relation de confiance avec les élus locaux. Il doit leur permettre d'exercer leur mandat dans des conditions plus sereines ; ils le méritent compte tenu de l'action qu'ils mènent au quotidien dans tous les territoires, au service de la République.

Je ne reviendrai pas en détail sur les avancées permises par cette proposition de loi, qu'il s'agisse de l'amélioration des conditions d'indemnisation des maires et de leurs adjoints, d'une meilleure compensation des dépenses obligatoires liées à l'exercice du mandat pour les communes de moins de 3 500 habitants, de l'obligation de remboursement des frais de déplacement engagés par les élus lorsqu'ils représentent leur collectivité ou encore l'allongement du congé électif.

Globalement, le Sénat n'a que peu modifié l'équilibre du texte voté en première lecture. Ont notamment été conservées les dispositions relatives à la meilleure reconnaissance du rôle des élus locaux, à la sécurisation de leur parcours professionnel, au soutien aux élus qui sont aussi des parents ainsi qu'à la revalorisation des indemnités.

En revanche, le Sénat a modifié la durée du congé électif qui est de nouveau fixée à vingt jours, contre quinze dans le texte que nous avons voté, ainsi que celle du congé de formation, rétablie à vingt-quatre jours par mandat contre vingt et un. Le Sénat a également adopté l'extension automatique de la protection fonctionnelle à tous les élus locaux, qu'ils soient membres de l'exécutif ou non, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, en raison du risque croissant d'agressions verbales ou physiques auxquelles ils sont confrontés.

Nous souhaitons que cette proposition de loi entre en vigueur avant les élections municipales et communautaires prévues en mars prochain, afin d'envoyer un signal clair aux élus actuels et futurs. Pour ces raisons, le groupe Socialistes et apparentés défend une adoption conforme.

M. Philippe Gosselin (DR). Nous sommes réunis pour évoquer, une énième fois, un serpent de mer : depuis de nombreuses années, nous appelons de nos vœux la création d'un statut de l'élu local. Parmi les nombreux rapports, notamment sénatoriaux, publiés sur ce sujet, je peux citer le rapport d'information que j'ai rédigé en 2013 avec M. Philippe Doucet. Il semblerait que cette fois-ci, nous y parvenions enfin.

C'est une bonne nouvelle car les maires, les adjoints et, plus largement, les élus municipaux sont de véritables piliers de la République. Nous l'avons constaté lors de la crise de la covid : sans ces élus de proximité, engagés au service de leurs concitoyens, la situation aurait été beaucoup plus difficile.

Pourtant, les élus locaux, en particulier les maires, se fatiguent. On constate un nombre important de démissions durant ce mandat, qui a certes commencé dans des circonstances particulières. Dans la Manche, près de 8 % des maires ont démissionné. Ce phénomène traduit les difficultés auxquelles ils sont confrontés dans l'exercice de leur mandat.

Les agressions, parfois physiques, des maires augmentent – nous en avons été également témoins dans la Manche. Nous pensions être un département violemment modéré ; la violence l'a emporté sur la modération.

Il est également difficile de rétablir la confiance avec certains services. Je ne ferai le procès d'aucun, de l'État ou autre, mais la confiance s'est érodée. À l'avant-veille d'élections municipales importantes et à la veille du congrès des maires de France qui les réunira à Paris, il est important d'envoyer aux élus le signal que leur statut sera enfin amélioré, grâce à la revalorisation de leur indemnisation et à l'allongement du congé électif.

Par ailleurs, des mesures sont prévues en faveur des maires des communes de moins de 3 500 habitants. Je rappelle que 80 % des communes de France sont des petites communes. Or être maire d'une petite commune est compliqué – je l'ai moi-même été durant vingt-deux ans : il faut être un mouton à cinq pattes, ou un couteau suisse, selon la métaphore que l'on préférera – avec peu de services, il faut être très présent, élaborer des dossiers, maîtriser l'urbanisme et la gestion financière, jouer parfois le rôle de confident ou d'assistant social. Il faut reconnaître cet engagement.

Je plaide moi aussi en faveur d'une adoption conforme de ce texte, bien qu'il n'aborde pas tous les sujets. Dans cette période d'incertitude, Les Républicains ne souhaitent pas en prolonger l'examen ; en voulant faire mieux, nous risquons de passer à côté du bien. Nous souhaitons contribuer à susciter des vocations – pas en raison de considérations matérielles et financières –, et envoyer le message que la République se préoccupe de ses élus locaux et renoue un contrat de confiance.

M. Emmanuel Duplessy (EcoS). Alors que les élections municipales se tiendront dans à peine quatre mois, ce texte est attendu sans grande illusion par plus de 500 000 élus locaux qui exercent chaque jour leur mandat au service de leurs concitoyens, souvent dans des conditions difficiles et qui se dégradent. Bien que l'esprit général du texte ait été préservé par le Sénat, je déplore que celui-ci ait supprimé plusieurs des avancées votées par notre assemblée, qu'il s'agisse des mesures relatives aux élus ou candidats en situation de handicap, aux élus étudiants ou encore aux élus commerçants, artisans ou salariés du privé. Avec le groupe Écologiste et social, nous avons fait adopter plusieurs amendements qui auraient permis de lever un certain nombre d'obstacles matériels, bien réels, à l'engagement local.

Faciliter et sécuriser l'exercice des mandats locaux est essentiel. Il faut aussi, en amont, créer les conditions matérielles et politiques qui permettront à tous nos concitoyens et concitoyennes de s'engager, afin de revitaliser notre démocratie. En l'état, je crains que nous ne soyons pas allés assez loin pour permettre notamment aux femmes, aux personnes en situation de handicap, aux étudiants ou aux salariés du privé, souvent tenus éloignés des fonctions électives, de bénéficier des conditions matérielles nécessaires pour se présenter à une élection et exercer un mandat sans que leur vie personnelle, professionnelle ou familiale n'en soit affectée.

Nous regrettons également la quasi-absence de mesures relatives aux droits de l'opposition municipale, alors que celle-ci contribue souvent à faire vivre le débat démocratique à l'échelle locale, où les médias sont trop peu présents.

Enfin, nous sommes particulièrement inquiets de certaines modifications introduites par le Sénat. La volonté d'alléger le risque juridictionnel ne doit pas conduire à fragiliser les principes de probité et de transparence, indispensables à l'indépendance de la décision publique et à la confiance de nos concitoyens. Nous nous étonnons fortement de la réintroduction de l'article 8 A, que nous avons supprimé à la quasi-unanimité, qui met fin à l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et l'emploi salarié au sein d'une des communes membres de la structure intercommunale. Cette mesure créera inévitablement des situations de conflits d'intérêts.

Par ailleurs, nous sommes défavorables à la modification du code pénal introduite par l'article 18, sous couvert de simplification de l'exercice des mandats locaux. Les associations de lutte contre la corruption et le Syndicat de la magistrature nous ont d'ailleurs alertés à plusieurs reprises : la prise illégale d'intérêts constitue un délit obstacle indispensable. Le restreindre risquerait d'ouvrir la voie à des infractions plus graves, comme l'acte de corruption. Nous réaffirmons qu'il était possible de réformer les règles de déport lorsqu'un élu local est membre d'un satellite de sa collectivité sans affaiblir la notion ni la portée du conflit d'intérêts, qui plus est dans un contexte marqué par une forte hausse des atteintes à la probité.

Malgré ces désaccords, et alors que le congrès des maires débutera la semaine prochaine, nous avons entendu les appels des élus locaux qui souhaitent une adoption rapide du texte. Nous ne nous opposerons donc pas à son adoption conforme.

Ce texte vient renforcer des droits, mais il ne permettra pas, dans les mois à venir, d'opérer une transformation sociologique des collectivités. Nous sommes encore loin de créer un véritable statut de l'élu qui favoriserait l'engagement de tous et toutes et le renouvellement de la vie locale et citoyenne.

Plus dommageable encore, l'adoption de ce texte intervient dans un contexte où les coupes budgétaires injustes, à hauteur de près de 7,5 milliards d'euros, amputeront une nouvelle fois l'autonomie et la libre administration des collectivités, ce qui affectera le sens et les moyens de l'engagement local. Les élus locaux me parlent avant tout du budget des relations avec les collectivités territoriales. Malgré ce texte et les discours qui l'accompagneront, la décentralisation et la démocratie locale sont malheureusement en recul.

Mme Blandine Brocard (Dem). Lors de la première lecture, le groupe Les Démocrates s'était abstenu. Loin d'être une marque d'indifférence, cette position était le reflet de notre volonté de répondre réellement aux attentes des élus locaux en trouvant un juste équilibre, celui qui permet de reconnaître pleinement leur engagement sans pour autant complexifier leur action ou proposer des mesures non soutenables.

Depuis le début, nous partageons pleinement l'objectif de texte : offrir à nos élus un cadre plus protecteur, plus lisible et plus juste, en particulier pour ceux des communes les plus petites. Nous connaissons leur réalité : les maires, les adjoints, les conseillers municipaux sont souvent seuls et doivent répondre à tout, de la sécurité à l'entretien de l'école, du dialogue avec les habitants à la gestion de crises locales, tout en exerçant la plupart du temps un métier.

Nous savons tous ce qu'implique cet engagement local. Dans nos territoires, les maires et les élus sont les piliers et les visages de la République. Toujours présents, toujours à l'écoute, toujours en première ligne, ils sont souvent le premier recours de nos concitoyens quand il faut trouver une solution à un problème concret et le dernier recours quand plus personne ne répond. C'est pourquoi nous sommes favorables à une meilleure protection de ces femmes et de ces hommes chargés de responsabilités considérables et de plus en plus exposés, parfois même confrontés à la violence. Ils doivent pouvoir exercer leur mandat et leur engagement sereinement.

Pourtant, le texte qui nous revient du Sénat tend à diluer la nature de cet engagement. Nous comprenons pleinement la volonté d'améliorer les congés électifs ou les dispositifs de retraite, mais nous devons veiller à ne pas créer un empilement de droits qui, sur le terrain, deviendraient difficiles à financer ou à appliquer, en particulier pour les plus petites communes et les petites entreprises. Notre responsabilité est de faire en sorte que ces mesures soient réalistes, équilibrées et soutenables.

Le Sénat a confirmé et renforcé certaines dispositions : congés électifs allongés, autorisation d'absence étendue. Ces choix, même s'ils partent d'une intention sincère, risquent de peser sur les acteurs économiques, sans répondre par ailleurs aux attentes et aux priorités exprimées par les élus eux-mêmes : de la simplicité, de la clarté et de la confiance. Les maires attendent qu'on leur donne les moyens d'agir, qu'on les protège face aux menaces, qu'on reconnaisse leur rôle essentiel dans la vie démocratique. Nous aurions pu aller plus loin sur ces sujets : simplifier les démarches, alléger notablement les contraintes administratives et, surtout, retisser les liens de confiance entre l'État et les élus locaux. Cela ne se fera pas uniquement par des dispositifs techniques ou des avantages nouveaux ; il faudra du respect et de la reconnaissance.

Nous savons que ce texte est attendu depuis longtemps et que votre volonté, messieurs les rapporteurs, est d'agir vite. Mais il nous semble que certains points doivent à nouveau être discutés, en particulier celui concernant l'allocation de fin de mandat, pour laquelle – j'en suis très étonnée – mon amendement vient à l'instant d'être déclaré irrecevable, alors qu'il ne crée pas de charge. Nous en avons parlé longuement en séance et nous étions convenus, avec la ministre, Mme Françoise Gatel, d'essayer d'avancer lors de la navette ; cela n'a pas été le cas.

Je reviens sur l'allocation de fin de mandat, parce que c'est une véritable attente de la part de nos élus. Les collectivités cotisent tous les ans à un fonds géré par la Caisse des dépôts, qui devrait permettre aux maires et aux adjoints de bénéficier d'une sécurité de quelques mois en cas de non-réélection – c'est bien la moindre des choses. Mais personne ne peut réellement en profiter, en tout cas jamais les maires et les adjoints des plus petites communes : en effet, pour pouvoir en bénéficier, il faut avoir totalement cessé de travailler pour exercer son mandat. Si vous étiez chômeur, vous n'y avez pas droit ; si vous étiez étudiant, vous n'y avez pas droit ; si vous étiez mère de famille que vous vous êtes arrêtée pour élever vos enfants, vous n'y avez pas droit. Ce fonds est tellement inusité que le taux de cotisation a été fixé à 0 % de 2009 à 2019. Je regrette sincèrement que nous n'ayons pas pu avancer sur ce sujet : il est pourtant très attendu par les élus. La République doit protéger sans alourdir, reconnaître sans complexifier et surtout faire confiance à ceux qui la font vivre sur le terrain.

Mme Agnès Firmin Le Bodo, présidente. J'interviendrai pour le groupe Horizons & indépendants.

Entre 2008 et 2025, c'est-à-dire en l'espace de trois mandats municipaux, le nombre annuel moyen de démissions de maires a été multiplié par quatre : alors que notre pays recensait 129 démissions en 2008, on en comptait 417 en 2025, avec un triste record de 2 200 démissions depuis juillet 2020. Ces chiffres sont éclairants. Ils confirment que ce que chacun constate dans son territoire n'est pas un fait isolé mais bien une tendance qui se dessine au niveau national, liée aux mêmes causes. Nous sommes en effet tenus de prendre en considération la fragilité croissante du mandat local et les difficultés à l'exercer, malgré l'engagement sans faille dont font preuve nos élus locaux. Ils sont à la fois les piliers de la démocratie et les premiers à portée de baffe.

Ce contexte nous commande d'agir. La loi doit mieux accompagner les élus locaux, sécuriser l'exercice de leur mandat et faciliter l'action publique locale. Le groupe Horizons & indépendants salue donc cette initiative sénatoriale qui comporte des mesures à la fois nécessaires et attendues. Je pense notamment aux dispositions qui visent à sécuriser l'exercice du mandat local, ou encore à celles qui visent à mieux accompagner les élus locaux quand ils ont des contraintes familiales ou qu'ils sont en situation de handicap.

Notre groupe tient toutefois à souligner que si ce texte vise à poser les premières pierres d'un statut de l' élu local, il n'en constitue que les prémices. Il faudra en effet encore avancer pour créer un réel statut de l' élu, complet et adapté.

Nous adhérons à la philosophie globale des dispositions de ce texte qui visent à adapter les conditions financières d'exercice du mandat local, mais nous tenons à insister sur deux points. Tout d'abord, les mesures financières constituent une partie des préoccupations de nos élus locaux, mais pas leur préoccupation principale. Ce sont plutôt le nombre de normes qui s'appliquent à leur collectivité et celles qui s'ajoutent chaque année qui leur coûtent. Ils nous demandent surtout de la simplification et de la confiance.

Ensuite, le contexte budgétaire plus que contraint et l'effort collectif important que notre pays s'apprête à réaliser doivent nous conduire à adopter des revalorisations financières équilibrées. C'est pourquoi le groupe Horizons & indépendants se satisfait des modifications adoptées aux articles 1^{er} et 2, qui permettront de moduler ces revalorisations de façon dégressive, selon la taille des communes, afin de se concentrer sur les plus petites. Il en va de même pour l'article 3, le Sénat ayant choisi de limiter à trois le nombre de trimestres qui pourront être obtenus par les élus exécutifs locaux pour leur engagement local.

Fidèle à son attachement aux territoires et aux élus qui les font vivre, le groupe Horizons & indépendants votera en faveur de cette proposition de loi et émet le souhait que ce texte soit adopté dans les mêmes termes qu'au Sénat. Même si nous avons conscience, comme beaucoup d'entre vous, qu'il reste encore beaucoup à faire, il est nécessaire que ce texte soit promulgué rapidement et que les élus locaux puissent s'en saisir au plus vite.

M. Jean-Luc Warsmann (LIOT). Le ciel n'est pas entièrement bleu au-dessus de la tête des élus locaux : il y a des nuages.

Le premier nuage est celui de la complexification et de la pression croissantes des administrations. Les collectivités ne sont pas les seules en cela : les agriculteurs et les PME subissent la même chose. Mais lorsque l'on est maire d'une petite commune avec peu de moyens, la pression est encore plus dure à supporter.

Le deuxième nuage est celui que le Parlement a créé en modifiant le mode de scrutin de 70 % des communes rurales, en enlevant la liberté de choix et de panachage aux électeurs. C'est une plaie qui n'est pas refermée, on nous en parle tous les jours sur le terrain.

Néanmoins, cette proposition de loi est d'abord un message de confiance que le Parlement envoie aux élus locaux, avec quatre grands types de mesures. Les premières sont d'ordre financier, avec notamment des revalorisations modestes pour les maires des communes de moins de 20 000 habitants. Soyons prudents car le comportement de certains élus de tous bords politiques, en particulier des élus parisiens – je pense au 8^e arrondissement, mais pas qu'à lui –, fait du tort au monde des élus locaux. Les scandales de notes de frais sont vraiment une honte alors que, très souvent, les élus de la République ne demandent pas 1 centime pour leurs frais de déplacement et font du covoiturage pour se rendre aux réunions de l'intercommunalité.

Le deuxième type de mesures concerne la sécurité. C'est un sujet indispensable : il ne faut plus jamais qu'un élu, quelle que soit sa commune, se sente seul lorsqu'il rencontre une situation difficile ou subit des menaces, des attaques verbales, voire pire. Cette proposition de loi octroie de façon automatique la protection fonctionnelle : c'est un progrès. Il restera à travailler sur le caractère systématique et réel des sanctions à l'encontre de ceux qui s'en prennent verbalement ou physiquement aux élus locaux.

Troisième point très positif, le texte s'adresse à différents types d'élus qui peuvent rencontrer des difficultés pour exercer leur mandat, par exemple les étudiants et les personnes en situation de handicap. Ayant été élu local dans le monde rural, je peux témoigner que le meilleur conseil municipal est celui qui représente le mieux la diversité des âges, des situations personnelles et des professions. Il faut aider les maires et les candidats à la mairie à constituer des équipes qui représentent le plus largement possible la société.

Enfin, ce projet de loi aborde un sujet souvent oublié : celui de l'après-mandat, qui peut être brutal – c'est le lot de la démocratie. Faciliter les validations d'acquis, permettre un rebond professionnel, reconnaître la légitimité de l'engagement : tout cela est essentiel.

Tout n'est pas parfait mais la raison nous dicte de voter ce texte sans le modifier afin qu'il entre en vigueur au plus vite, tout en conservant notre vigilance pour continuer à améliorer le droit et à montrer notre confiance et notre sérénité à l'égard de l'ensemble des élus locaux de notre pays.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Beaucoup de choses ont déjà été dites sur la fragilisation de l'engagement local, voire la véritable crise des vocations que connaît le mandat local, comme le prouve le nombre de démissions. Beaucoup de facteurs ont été soulignés concernant cette crise de l'engagement. Sébastien Jumel et Violette Spillebout avaient rédigé un rapport et des recommandations sur ce thème. D'autres collègues ont évoqué la surcharge de responsabilités, l'inflation normative, la difficulté à concilier vie professionnelle, personnelle et engagement public.

Je ne voudrais pas toutefois que l'on oublie à quel point le désengagement de l'État joue sur la crise de l'engagement : la baisse des dotations empêche souvent les élus locaux de répondre aux besoins et d'aller jusqu'au bout du programme qu'ils ont présenté à leurs électeurs.

Le désengagement de l'État affecte également la vie des gens, dont la situation s'est aggravée ces dernières années, rendant les besoins de plus en plus importants. Dans les

communes populaires, qu'elles soient urbanisées ou en milieu rural, le fait d'avoir moins de services publics, moins de fonctionnaires, moins de lieux de vie oblige les élus locaux à devenir des assistantes sociales, parce qu'il n'y a plus de lieu, plus d'espace pour recevoir les personnes. Les élus locaux se retrouvent non seulement à portée de baffes, mais de plus en plus confrontés à la misère et aux difficultés des gens, sans moyens pour y répondre. Cela ne figure pas dans cette proposition de loi.

Je ne dis pas qu'il n'y a pas des avancées dans ce texte. Du reste, mon parti politique, le parti communiste français (PCF), réclame depuis longtemps un statut de l' élu local. Cela fait partie de nos batailles, donc nous n'allons pas boudier notre plaisir, mais ces marches sont insuffisantes. Nous approuvons les objectifs de ce texte. Reconnaissance de l'engagement, revalorisation des indemnités, protection fonctionnelle, validation des acquis d'expérience, création d'un statut de l' élu étudiant : tout cela va dans le bon sens.

Nous réaffirmons en revanche notre opposition à l'ajout dans la charte de l' élu local d'un alinéa qui nous rappelle, disons-le très directement, la loi « séparatisme » et la charte que les associations doivent signer – on devrait d'ailleurs pouvoir en faire le bilan à l'occasion de l'examen de ce texte sur le statut de l' élu local. Une telle disposition, déjà garantie par la Constitution et les lois applicables, instaure une suspicion injustifiée à l'égard des élus locaux, qui n'ont pas besoin de cela.

Nous sommes également en désaccord avec l'article 18, qui restreint la définition du délit de prise illégale d'intérêts. Celui-ci vise à garantir la probité publique et à empêcher la survenue de conflits d'intérêts susceptibles de conduire à des infractions plus graves, comme la corruption ou le trafic d'influence. Rendre cette infraction plus difficile à caractériser reviendrait à réduire la capacité de la justice à agir en amont, comme le souligne le Syndicat de la magistrature. Plutôt que de redéfinir en le restreignant le délit de prise illégale d'intérêts, nous priorisons la prévention des risques et la formation des élus pour sécuriser leurs actions, tout en préservant les principes fondamentaux de la lutte contre la corruption.

Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR). Nous examinons ce texte à un moment hautement symbolique, puisque nous sommes à quelques jours de l'ouverture du congrès des maires de France, dont le thème cette année est : « Pour les communes, liberté ! ». Ce thème résonne fortement avec le sujet qui nous réunit : la place et la reconnaissance de ceux qui, dans tout le territoire, incarnent la République au quotidien. Il souligne combien la liberté des communes et la vitalité démocratique locale sont indissociables.

Ce texte constitue une avancée réelle pour la reconnaissance du rôle des élus locaux, pour la valorisation de leur engagement et pour la dignité de leurs conditions d'exercice. En cela, le groupe UDR votera pour cette proposition de loi. Mais il serait illusoire de croire qu'elle suffira à elle seule à enrayer la crise des vocations que nous observons sur le terrain. En quatre ans, plus de 4 % des maires élus en 2020 ont démissionné – un record sous la V^e République !

Ce chiffre ne traduit pas seulement une lassitude : il révèle un profond malaise démocratique, celui d'élus qui, chaque jour, font face à une charge administrative croissante, à un empilement normatif toujours plus étouffant et à une responsabilité quasi professionnelle, sans disposer de moyens financiers à la hauteur de cette responsabilité. Les maires et les conseillers municipaux sont les premiers recours de la République pour tout, tout le temps, mais sans les outils adaptés.

Il faut aussi le dire clairement : la centralisation rampante fragilise nos communes. La disparition progressive de leur capacité à lever l'impôt, la dépendance accrue aux dotations de l'État, tout cela réduit leur autonomie et leur marge d'action. Une démocratie locale privée de levier financier ne peut être qu'une démocratie appauvrie. À cela s'ajoute un climat que nul ne peut ignorer : les agressions, les menaces, les insultes contre les élus ne sont plus des exceptions, mais une réalité quantifiée et alarmante. Chaque semaine, des maires sont pris à partie, insultés, parfois frappés et souvent découragés.

Ce texte apporte des réponses utiles : la protection fonctionnelle renforcée, les droits sociaux consolidés, l'accompagnement à la sortie du mandat. Il reconnaît que s'engager pour sa commune, c'est servir la République. Il ouvre également des perspectives nouvelles pour les jeunes et les femmes, avec la création d'un statut de l' élu étudiant qui permettra à la jeunesse de s'engager sans compromettre son parcours académique. L'instauration d'un congé maternité et paternité pour les élus exécutifs, mesures de justice et d'égalité longtemps attendues, sont à saluer. La valorisation de l'expérience acquise pendant le mandat est essentielle pour préparer la reconversion professionnelle et encourager le renouvellement des générations. Ces dispositions vont donc dans le bon sens car elles rendent l'engagement politique plus accessible et plus moderne.

Mais nous devons aller plus loin. Il faudrait simplifier les normes, redonner confiance et surtout redonner du pouvoir aux territoires. Sans cela, nous risquons de voir disparaître ce maillage humain et civique qui fait la force de notre pays. Les élus de proximité, ce sont des femmes et des hommes qui incarnent la République au quotidien. Cette proposition est donc une étape importante et nous la soutiendrons. Mais elle n'est qu'un début, celui d'une réflexion plus large sur la refondation du pacte entre l'État et les collectivités, pour que la démocratie locale retrouve les moyens et la considération qu'elle mérite.

Permettez-moi, pour conclure, de souligner une contradiction que beaucoup d'élus ressentent : on ne peut pas, d'un côté, prétendre valoriser l'engagement local et, de l'autre, affaiblir les fondements mêmes de la démocratie de proximité. La réforme des modes de scrutin, imposée à un an seulement des élections alors même que nous avons collectivement alerté sur la nécessité d'un report à 2032, fragilise les territoires ruraux et affaiblit la représentation des communes.

TITRE I^{ER}

AMÉLIORER LE RÉGIME INDEMNITAIRE DES ÉLUS POUR RECONNAÎTRE LEUR ENGAGEMENT A SA JUSTE VALEUR

Article 1^{er} bis (supprimé) (art. L. 2123-20 du code général des collectivités territoriales) : *Précisions relatives à l'écêtement des indemnités des élus locaux*

Amendement CLII de Mme Blandine Brocard

Mme Blandine Brocard (Dem). Cet amendement ayant été adopté à l'Assemblée en première lecture, en commission puis en séance, nous l'avons redéposé. Il vise à rétablir l'article dans la rédaction que nous avons adoptée, qui étend l'écêtement à l'ensemble des émoluments liés aux mandats d'un élu, et assure la lisibilité du maximum d'indemnisation.

Le Sénat avait supprimé cette disposition au motif qu'une baisse de la rémunération maximale des élus locaux allait à rebours de l'objectif poursuivi par cette proposition de loi, à savoir renforcer l'attractivité des mandats locaux. Je vous avoue que je suis un peu étonnée par

cet argument sénatorial. Il ne me semble pas que limiter le total des rémunérations d'un élu à 1,5 fois l'indemnité parlementaire, soit plus de 9 000 euros mensuels, soit de nature à diminuer l'attractivité des mandats locaux.

M. Didier Le Gac, rapporteur. Avec Stéphane Delautrette, nous vous rappelons que nous abordons l'examen des amendements dans un état d'esprit constructif, en souhaitant que ce débat permette d'aborder tous les sujets que vous souhaitez. Nous vous demanderons toutefois de retirer l'ensemble de ces amendements – à défaut, l'avis sera défavorable – puisque nous recherchons un vote conforme, afin d'envoyer un message aux élus, à la veille du congrès des maires qui se tiendra la semaine prochaine, ainsi qu'à nos concitoyens qui voudraient s'engager pour les municipales de mars prochain.

Cet amendement avait été adopté en commission à l'Assemblée nationale contre l'avis des deux rapporteurs. L'Assemblée avait ensuite, en séance publique, élargi la portée du dispositif à l'ensemble des élus locaux. Le Sénat a supprimé cet article en commission et il n'a pas été rétabli en séance publique.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Hervé Saulignac (SOC). La recherche d'un vote conforme va rendre la discussion un peu compliquée : vous allez beaucoup vous répéter...

Cet amendement aborde un sujet difficile. Nous, les députés, nous lisons tout au long de l'année des articles sur nos indemnités des députés, sur l'avance de frais de mandat, etc., alors que tout cela est très encadré, notamment par l'interdiction du cumul des mandats. En revanche, il n'est pas politiquement correct de dire qu'il y a dans ce pays des élus locaux qui cumulent cinq, six, sept, huit mandats, parfois plus – j'en connais –, et qui perçoivent ainsi des rémunérations délirantes.

Le plus grave n'est pas tant la rémunération que l'incapacité à remplir correctement le mandat qui leur a été confié. Un jour viendra où il faudra avoir le courage de dire – sans agressivité à l'égard de qui que ce soit, parce que nous aimons les élus locaux – qu'il faut fixer une limite. Nous nous en tiendrons à ce que demande le rapporteur, parce que nous souhaitons nous aussi un vote conforme, mais non sans dire que cet amendement devra un jour être examiné.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Je veux rappeler que l'écêtement des indemnités perçues par les élus existe bel et bien, et qu'il est fixé à 1,5 fois le montant de l'indemnité parlementaire. Il ne faut pas laisser entendre que ce ne serait pas le cas. La question de la limite du nombre de mandats ouvrant droit à une indemnisation est un autre débat.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **maintient la suppression** de l'article 1^{er} bis.*

Article 1^{er} ter (supprimé) (art. L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales) : *Majoration des indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants*

Amendements CL12 et CL13 de Mme Blandine Brocard (discussion commune)

Mme Blandine Brocard (Dem). Ces amendements visent à rétablir l'article 1^{er} ter et donc à supprimer la possibilité de majoration des indemnités du maire de 40 % dans les communes de plus de 100 000 habitants. Nous avons été très nombreux à découvrir l'existence de cette possibilité lors de l'examen en première lecture. Pourquoi 100 000 habitants ? Pourquoi 40 % ? Et pourquoi zéro pour le maire d'une commune de 99 000 habitants, qui perçoit déjà 25 % de moins ? C'est ce genre de détail qui alimente la défiance de nos concitoyens envers les élus. J'ai bien conscience que c'est très rarement utilisé mais, quand c'est le cas, cela fait systématiquement la une de la presse et cela met à mal l'ensemble des élus locaux.

L'amendement CL13 tend à rétablir la disposition que nous avons adoptée en première lecture. L'amendement CL12 tend à limiter l'augmentation à l'enveloppe maximale.

M. Didier Le Gac, rapporteur. Ce dispositif a été introduit en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale par un amendement que vous aviez déposé, madame Brocard. Il visait à intégrer explicitement, au sein de l'enveloppe indemnitaire globale, la majoration de 40 % des indemnités des maires des communes de plus de 100 000 habitants.

En deuxième lecture, la commission des lois du Sénat a considéré que cette disposition était déjà satisfaite par la rédaction actuelle de l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales.

Si le maire veut augmenter son indemnité, cela reste dans l'enveloppe globale des indemnités de la commune. Par ailleurs, l'article 1^{er} prévoit une augmentation des indemnités pour les seules communes de moins de 20 000 habitants.

Pour ces raisons, je vous demanderai de retirer votre amendement ; à défaut, avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **maintient la suppression** de l'article 1^{er} ter.*

Article 2 (art. L. 2123-24, L. 2123-34-1, L. 3123-15-1, L. 3123-17, L. 3632-2, L. 3632-4, L. 4135-15-1, L. 4135-17, L. 5211-10, L. 5211-12, L. 5215-16, L. 5216-4, L. 5219-2-1, L. 7125-18, L. 7125-20, L. 7227-18, L. 7227-20, L. 7227-21 du code général des collectivités territoriales) : *Fixation par principe des indemnités de fonction au maximum légal pour l'ensemble des exécutifs locaux et modification du mode de calcul de l'enveloppe indemnitaire globale*

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Article 3 (art. L. 161-22-7 du code de la sécurité sociale et art. 11 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat) : *Majoration de la durée d'assurance retraite des élus locaux*

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

Article 3 bis (art. L. 2123-30, L. 3123-25, L. 4135-25, L. 7125-32, L. 7227-33 du code général des collectivités territoriales) : *Ouverture de la possibilité de transférer la gestion des régimes de retraite facultatifs par rente des élus locaux à la Caisse des dépôts et consignations*

La commission adopte l'article 3 bis non modifié.

Article 4 : *Remise au Parlement d'un rapport relatif aux coûts liés aux attributions exercées par les maires au nom de l'État*

La commission adopte l'article 4 non modifié.

TITRE II

FACILITER L'ENGAGEMENT DES ÉLUS LOCAUX ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DU MANDAT

Chapitre I^{er}

Améliorer les conditions matérielles d'exercice du mandat au quotidien

Article 5 (art. L. 2123-18-1, L. 3123-19, L. 4135-19, L. 5211-13, L. 7125-22 et L. 7227-23 du code général des collectivités territoriales) : *Remboursement obligatoire par la collectivité des frais de transport et de séjour engagés par les élus locaux*

La commission adopte l'article 5 non modifié.

Article 5 bis (art. L. 1111-1-1, L. 1111-12 [nouveau], L. 1111-13 [nouveau], L. 1111-14 [nouveau], L. 2121-7, L. 3121-9, L. 4132-7, L. 5211-6 et L. 7122-8 du code général des collectivités territoriales) : *Droits et devoirs de l' élu local*

Amendement CL9 de Mme Elsa Faucillon

Mme Elsa Faucillon (GDR). Il s'agit de supprimer l'alinéa inscrivant dans la charte de l' élu local que « dans l'exercice de son mandat, l' élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité ainsi que les lois et les symboles de la République ». Cette clause s'inspire du contrat d'engagement républicain des associations créé par la loi « séparatisme ». Alors que nous vivons une crise de l'engagement, on viendrait dire à celles et à ceux qui souhaitent s'engager qu'on les suspecte de ne pas vouloir respecter les règles de la République. C'est assez contradictoire avec les objectifs de ce texte, dont le nouveau titre rappelle qu'il vise « à encourager, à faciliter et à sécuriser l'exercice du mandat d' élu local ».

Je sais ce que vous allez me répondre, messieurs les rapporteurs, mais je maintiens ma demande de suppression.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. En première lecture, nous étions tous tombés d'accord sur ce point, ce qui avait conduit à la suppression de ces dispositions. Je serai très transparent avec vous : cela a fait l'objet de discussions âpres et tendues avec les sénateurs. La rédaction adoptée à l'issue de l'examen en commission des lois allait d'ailleurs beaucoup plus loin puisqu'elle introduisait, en plus, le respect de la dignité humaine. Après de longues négociations, nous avons réussi à les convaincre d'adopter cette rédaction, certes imparfaite puisqu'elle consiste à rétablir l'ancien article 23 que nous avons supprimé.

Les associations d'élus, qui nous avaient fortement interpellés sur ce sujet, estiment désormais que le texte adopté par le Sénat est acceptable. On peut considérer que nous avons obtenu un compromis. C'est la raison pour laquelle je vous demande le retrait ; à défaut, avis défavorable.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Nous partageons l'idée que cette disposition fait peser sur l'engagement électif une forme de suspicion. Par ailleurs, au risque de vous choquer, je m'interroge sur l'impact que cela aurait sur l'indépendance des élus. Les élus doivent pouvoir s'exprimer comme ils le souhaitent. Vous m'objecterez que cela est cantonné au respect des valeurs de la République. Je n'ai pas de difficulté avec ce sujet, mais cela crée un précédent qui nous paraît dangereux. Nous soutiendrons donc cet amendement.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Nous étions tombés d'accord sur ce point en première lecture. Pour moi, c'est une question de principe : dans une démocratie, tous les citoyens doivent pouvoir participer à la vie publique et se conformer aux lois de la République ; il n'existe pas de lois, de principes ou de chartes qui s'appliqueraient différemment. Il ne faudrait pas qu'une fausse charte ou de faux principes masquent une forme d'arbitraire : chaque citoyen a les mêmes droits ; tout le monde doit pouvoir participer à la vie publique. La démocratie, ce n'est pas, comme on l'entend souvent, une classe politique d'un côté et les citoyens de l'autre ; ce sont les citoyens qui font la vie politique.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'article 5 bis **non modifié**.*

Article 6 bis A (supprimé) (art. L. 333-10-1 [nouveau] du code général de la fonction publique) : *Recrutement de collaborateurs de cabinet des présidents des assemblées de Corse et de Martinique*

*La commission **maintient la suppression** de l'article 6 bis A.*

Article 7 ter (art. L. 5211-10 et L. 5211-10-1 A [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Réunion en visioconférence des bureaux des établissements publics de coopération intercommunale*

*La commission **adopte** l'article 7 ter **non modifié**.*

Chapitre II

Faciliter la conciliation du mandat avec l'exercice d'une activité professionnelle

Article 8 A (art. L. 237-1 du code électoral) : *Suppression de l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et un emploi salarié au sein d'une des communes membres de l'EPCI*

Amendement de suppression CL1 de Mme Élisabeth Martin

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Nous touchons à l'une des principales difficultés de ce texte. Si le fait d'être agent ou salarié d'une collectivité membre d'une intercommunalité a été déclaré incompatible avec le statut d'élus communautaire dans cette intercommunalité, ce n'est peut-être pas pour rien. Il y aurait là un conflit d'intérêts public-public. On peut parfaitement imaginer, en effet, qu'un agent ou un salarié d'une commune vote, au sein de l'intercommunalité, en fonction des intérêts de la commune pour laquelle il travaille. Ce n'est d'ailleurs pas sans lien avec la modification de la définition du conflit d'intérêts. Soyons raisonnables : il ne faut pas accepter la fin de cette incompatibilité.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Sur le fond, je partage au moins en partie votre analyse. Les débats en première lecture à l'Assemblée avaient conduit à supprimer cet

article. Le Sénat l’a rétabli, dans l’idée qu’il fallait élargir le spectre des candidatures aux élections, notamment dans les territoires ruraux et les petites communes. On peut s’interroger, comme vous l’avez fait, sur les risques de conflit d’intérêts. Cependant, cette disposition n’empêchera pas les règles habituelles de s’appliquer en matière de déport et de transparence. En cas de risque de conflit d’intérêts, un salarié d’une commune qui siègera au sein de l’intercommunalité devra se déporter. Il existe déjà beaucoup de situations dans lesquelles des élus sont obligés de le faire, compte tenu de leur activité professionnelle dans le secteur privé, par exemple.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*La commission **rejette** l’amendement.*

*Elle **adopte** l’article 8 A **non modifié**.*

Article 8 (art. L. 3142-79 et L. 3422-1-1 [nouveau] du code du travail) : *Extension de la durée maximale du congé électif*

Amendement CL2 de M. Carlos Martens Bilongo

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Il s’agit de donner aux candidats à une élection les moyens, sur le plan temporel, de faire campagne. C’est toujours une période particulière, au cours de laquelle on a à cœur de convaincre les citoyens de la pertinence de son projet. Notre amendement vise à porter à trente le nombre de jours d’absence autorisés.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Cette question a fait l’objet de longues discussions en première lecture, et nous avons finalement ramené de vingt à quinze le nombre de jours de congé, alors que vous en proposiez déjà trente. Les sénateurs ont ensuite choisi de revenir à vingt. Il faut être conscient du fait que le congé électif n’est pas rémunéré, ce qui ne va pas sans poser des difficultés. Même si nous avons un peu de mal à obtenir des données objectives sur le nombre de jours réellement utilisés, nous savons que beaucoup de candidats n’utilisent pas le quota actuel. Si on élargissait les possibilités déjà offertes par la loi, on continuerait à se heurter à cette réalité. Pour une personne à temps complet, un mois d’interruption de son activité, c’est déjà beaucoup. La rédaction actuelle me paraissant répondre aux besoins, je vous demande de retirer votre amendement. Sinon, avis défavorable.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). L’absence de rémunération peut en effet être un problème. Il existe ainsi des situations dans lesquelles, même si ce n’est pas une pratique que j’encourage, les candidats prennent sur leurs congés payés. Si nous proposons de revenir à trente jours, c’est pour faciliter l’acceptation par l’employeur du temps nécessaire à l’organisation d’une campagne électorale, dont on connaît la complexité administrative et financière de plus en plus grande, la législation ne jouant pas un rôle très favorable en la matière – sauf pour les gros, bien sûr.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. On pourra toujours recourir, comme vous l’avez dit, à ses propres congés payés. L’article que nous examinons ne l’empêchera pas. Les candidats à une élection en auront-ils envie ? Cela peut être un choix personnel, comme celui d’utiliser des jours de RTT. Ce que je veux dire, c’est que les vingt jours du congé électif pourront être complétés, si besoin est, par un recours aux congés payés ou à des jours de RTT, ce qui évitera l’écueil que j’évoquais, l’absence de rémunération durant l’ensemble de la période.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 8 **non modifié**.*

Article 8 bis (supprimé) (art. 35 *quater* [nouveau] du code général des impôts) : *Abattement fiscal pour les artisans ou commerçants indépendants optant pour la location-gérance de leur fonds de commerce afin de se consacrer à leur mandat local*

*La commission **maintient la suppression** de l'article 8 bis.*

Article 9 (art. L. 2123-1, L. 2123-2, L. 2123-3, L. 3123-2, L. 4135-1, L. 4135-2, L. 7125-2 et L. 7127-2 du code général des collectivités territoriales) : *Extension du champ des autorisations d'absence et augmentation du plafond de remboursement des pertes de revenus subies par l' élu*

*La commission **adopte** l'article 9 **non modifié**.*

Article 9 bis (art. L. 1132-3-4 [nouveau] et L. 3142-88-1 [nouveau] du code du travail) : *Assimilation des temps d'absence de l' élu municipal à une durée de travail effective pour l'octroi des avantages sociaux*

*La commission **adopte** l'article 9 bis **non modifié**.*

Article 10 (art. L. 1621-6 [nouveau] du code général des collectivités territoriales, art. L. 22-10-35 du code de commerce) : *Création d'un label « Employeur partenaire de la démocratie locale »*

Amendement de suppression CL3 de Mme Élisabeth Martin

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Ce label pour les entreprises ayant dans leurs rangs des élus est quand même un peu un gadget. Il n'ouvrira plus droit, heureusement, à des exonérations fiscales – les entreprises en ont déjà suffisamment, mais ne revenons pas sur les débats budgétaires en cours. Il n'en reste pas moins que cette disposition est étonnante. Une personne qui souhaite être candidate à une élection l'est de son propre mouvement, c'est sa propre décision. Pourquoi son entreprise bénéficierait-elle d'un label ? C'est le salarié qui s'engage. Si j'étais un peu provocatrice, ce que je ne suis jamais, bien sûr, que se passerait-il si Shein avait dans ses effectifs des candidats aux élections municipales ? Cette entreprise aurait alors un label ? Vous plaisantez ! Tout cela n'a strictement aucun sens : je ne vois pas pourquoi on accorderait une espèce de supplément de vertu à une entreprise au motif qu'elle a des salariés qui ont décidé, de leur propre mouvement, de se porter candidats aux élections municipales.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Il faut peut-être rappeler qu'il ne s'agit pas d'une nouveauté : des labels existent déjà pour l'emploi de sapeurs-pompiers ou de réservistes des armées, de la gendarmerie nationale et de la police nationale. Nos échanges en première lecture ont surtout porté sur la disposition fiscale qui était alors prévue : nous nous sommes très majoritairement prononcés contre toute mesure dans ce domaine. Les sénateurs, avec qui nous avons parfois eu des discussions assez musclées, n'ont pas conservé le volet fiscal en deuxième lecture, ce qui est heureux car il aurait été difficile pour moi de soutenir une telle mesure. En revanche, donner à un employeur la possibilité de valoriser le fait qu'il facilite la participation de salariés à la vie publique ne me paraît pas déconnecté de la réalité. Des dispositions existent, je l'ai dit, dans d'autres secteurs. Je vous demande donc de retirer votre amendement. À défaut, avis défavorable.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Je soutiens cet amendement. Je suis satisfaite que la déduction fiscale ait été supprimée, mais il reste le problème pointé par ma collègue Élisabeth Martin, cette sorte de flou autour du lien entre pouvoir politique et pouvoir économique – même si dans beaucoup de situations, évidemment, les boîtes concernées ne seront pas Shein, mais de plus petites entreprises.

Comme le texte sera probablement adopté en l'état et qu'un décret verra donc le jour à ce sujet, je pense que nous devons parler des critères. Il faudrait en particulier que le nouveau label puisse être retiré. Nous serions tous mal à l'aise avec le fait qu'une entreprise poursuivie aux prud'hommes par plusieurs de ses employés pour harcèlement, par exemple, ou condamnée par la justice puisse continuer à bénéficier du label.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Je m'étais battu en première lecture contre la création de ce label et je reste persuadé, malgré la suppression de la mesure fiscale qui était alors prévue, que c'est une mauvaise idée. Il reste encore beaucoup de flou, Elsa Faucillon vient de le dire, sur la façon dont le dispositif sera appliqué.

Je vous alerte également sur un autre volet, qui est la collusion entre les élus et les entreprises. Tout le monde aspire dans notre société à une distinction claire et transparente en ce qui concerne les rapports entre les pouvoirs publics et le monde économique. Je ne dis pas que cet article conduira systématiquement à des faits de corruption, mais il introduira de la confusion dans l'esprit de nos concitoyens. Il y a toujours eu, et cela ne changera pas, des conflits autour de délibérations concernant des entreprises, à propos de terrains, par exemple. On ne pourra pas empêcher le sentiment que certaines décisions politiques seront liées à l'existence de ce label, ce qui risque de dégrader encore la confiance de nos concitoyens dans les élus. Le dispositif qui nous est proposé manquera donc sa cible.

M. Hervé Saulignac (SOC). Nous faisons quand même beaucoup de concessions à nos collègues sénateurs ! Cet article s'inscrit dans le droit fil de l'idée selon laquelle les entreprises fournissent des sapeurs-pompiers volontaires et des bénévoles ; il en sera désormais de même pour les élus locaux. J'espère que les chefs d'entreprise auront l'intelligence de se tenir éloignés de ce type de dispositif. Certains comprendront, à mon avis, qu'ils n'ont pas intérêt à y mettre le doigt.

Nous allons en effet recréer, par cet article, un lien entre le pouvoir économique et le pouvoir politique dont nous avons mis des années à nous défaire. Au siècle dernier, le patron de l'entreprise du coin était presque de droit le maire du village. Le lien qui verra désormais le jour produira de la suspicion. J'ai bien compris qu'il fallait un vote conforme, mais cet article de la proposition de loi n'est franchement pas le meilleur. Je m'arrête là car je ne voudrais pas être désobligeant, alors que j'aime bien les élus locaux, je le redis.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). On sent qu'il y a dans cette commission une convergence autour de la suppression de ce label. J'adhère à toutes les raisons qui ont été évoquées par les uns et par les autres.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Je partage certaines réserves. Les précautions auxquelles Mme Faucillon a appelé me semblent importantes. Certains éléments relèveront du règlement : la délivrance du label et son retrait devront être encadrés. Pour que l'engagement d'une entreprise soit valorisé, il faudrait, selon moi, qu'elle aille au-delà du respect de ses obligations légales, en ce qui concerne, par exemple, les autorisations d'absence dont bénéficient les élus – par exemple en proposant une rémunération ou une possibilité de

récupération. Nous pourrions le proposer à la ministre chargée de rédiger le décret. Il faudra en tout cas faire preuve de vigilance à ce moment-là.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 10 **non modifié**.*

Article 11 (art. L. 6315-2 du code du travail, art. L. 2123-1, L. 3123-1, L. 4135-1, L. 7125-1 et L. 7227-1 du code général des collectivités territoriales) : *Prise en compte du mandat électif local lors de l'entretien professionnel réalisé dans le cadre de la formation professionnelle*

*La commission **adopte** l'article 11 **non modifié**.*

Article 11 bis (art. L. 512-20-1 et L. 512-22-2 [nouveaux] du code général de la fonction publique) : *Prise en compte de l'exercice de fonctions exécutives locales pour les affectations et les demandes de mutation au sein de la fonction publique de l'État*

*La commission **adopte** l'article 11 bis **non modifié**.*

Article 12 (art. L. 611-9, L. 611-11 et L. 612-3 du code de l'éducation, art. L. 2123-18-1 et L. 2573-7 du code général des collectivités territoriales) : *Création d'un statut de l'élève étudiant*

*La commission **adopte** l'article 12 **non modifié**.*

Article 12 bis (supprimé) (art. L. 821-1 du code de l'éducation) : *Absence de sanctions financières à l'encontre des étudiants boursiers en raison d'absences liées à l'exercice de leur mandat*

*La commission **maintient la suppression** de l'article 12 bis.*

Article 13 (art. L. 2123-18-1, L. 2123-18-1-2 [nouveau], L. 3123-19, L. 3123-19-1-1 [nouveau], L. 4135-19, L. 4135-19-1-1 [nouveau], L. 5211-13, L. 5211-14, L. 7125-22, L. 7125-23-1 [nouveau], L. 7227-23 et L. 7227-24-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Facilitation des conditions d'exercice des élus en situation de handicap*

*La commission **adopte** l'article 13 **non modifié**.*

Article 13 ter (supprimé) : *Désignation d'un référent à l'inclusion des élus locaux en situation de handicap dans chaque préfecture*

*La commission **maintient la suppression** de l'article 13 ter.*

Article 15 (art. L. 2123-13, L. 2123-14, L. 2573-7, L. 3123-11, L. 3123-12, L. 4135-11, L. 4135-12, L. 7125-13, L. 7125-14, L. 7227-13 et L. 7227-14 et du code général des collectivités territoriales) : *Report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle et augmentation de la durée du congé de formation des élus*

*La commission **adopte** l'article 15 **non modifié**.*

Article 15 bis (art. L. 1221-5 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Session d'information sur les fonctions d'élus locaux*

Amendement CL4 de M. Carlos Martens Bilongo

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). On peut entrer dans sa fonction d'élus de diverses manières. Quand je suis devenue élue locale en 1999, j'ai plongé directement dans le grand bain : il fallait se débrouiller tout seul, ce qui n'était pas forcément le meilleur mode d'apprentissage. Nous voudrions plutôt que les élus bénéficient de formations obligatoires. La première devrait porter sur leurs droits et devoirs, car c'est assez fondamental. Le second enjeu que nous pointons par cet amendement, c'est le fait que nous vivons dans une société hyperpatriarcale, qu'il s'agisse du chef de rayon et de ses caissières, du maire et de ses adjointes ou des élus et des agents d'une collectivité. Il faut que les élus puissent en prendre conscience. Une formation obligatoire à la lutte contre le sexisme ne sera peut-être pas toujours suivie d'effets, mais on peut penser que cela permettra d'éveiller certains esprits. Par ailleurs, l'existence de droits et de devoirs est le fondement même de l'indépendance de chaque élu, y compris vis-à-vis de l'équipe municipale à laquelle il appartient, par exemple.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Sur la formation des élus, des questions se posent, en effet. Il faudrait s'interroger sur le très faible taux de recours à la formation, mais ce n'est pas dans cette proposition de loi que nous pourrions traiter ce problème. J'ai eu l'occasion de dire en tant que président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation qu'il fallait mener dans ce cadre un travail spécifique sur les difficultés d'accès à la formation, qui vont bien au-delà du fonctionnement du dispositif Mon compte formation.

Le texte de la proposition de loi prévoit que les élus peuvent suivre, en début de mandat, une session d'information destinée à leur donner un premier vernis au sujet de l'engagement local. Ce sera loin de répondre à tous les besoins en matière de formation, mais cela me paraît tout de même une bonne idée. Dans la rédaction actuelle, ces sessions de formation devront être organisées – par les préfets, en lien avec les associations d'élus – mais la participation sera facultative.

Pour avoir été, comme vous, élu local – j'ai été maire d'une commune de 600 habitants pendant quinze ans –, je pense sincèrement que les élus ne se poseront pas de question : ils iront à une formation qui leur permettra de découvrir, au début de leur mandat, ce qu'est l'engagement local. Pour moi, la question de l'accès à la formation n'est pas là ; elle se pose plutôt au cours du mandat, quand on a commencé à bien comprendre comment les choses se passent et qu'on éprouve le besoin de formations supplémentaires.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Philippe Bonnecarrère (NI). J'ai une question pour le président de la délégation aux collectivités territoriales. Le dispositif du DIF (droit individuel à la formation) a-t-il retrouvé un équilibre financier ou bien, puisque nous avons un talent exceptionnel dans ce domaine en France, existe-t-il toujours un déficit en ce qui concerne la formation des élus locaux ?

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. J'ai cru comprendre qu'au contraire les sommes collectées étaient loin d'être utilisées. Le problème n'est pas financier – il est plus profond. En particulier, le dispositif Mon compte formation s'apparente à un parcours du combattant.

M. Paul Molac (LIOT). Je trouve cet amendement infantilisant. N'imposons pas à des gens qui sont des élus, comme nous, de suivre une formation. Cela relève de leur libre arbitre. Tout cela me paraît bien condescendant.

Mme Marie-José Allemand (SOC). J'ai organisé plusieurs rencontres avec les élues de ma circonscription. Elles se rendent compte au bout de cinq ans, voire plus, qu'elles ont un besoin de formation : elles voient qu'il y a des choses qu'elles n'ont pas comprises ou qu'elles ont besoin d'approfondir dans la perspective d'un deuxième mandat. Il faut absolument que toutes et tous puissent accéder à des formations.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 15 bis non modifié.

Chapitre III

Faciliter la conciliation entre l'exercice du mandat et la vie personnelle de l'élu

Article 16 (art. L. 2123-18-2, L. 2335-1, L. 3123-19, L. 4135-19, L. 7125-22 et L. 7227-23 du code général des collectivités territoriales) : *Élargissement de la prise en charge par la commune des frais de garde et extension de la compensation par l'État du remboursement*

La commission adopte l'article 16 non modifié.

Article 16 bis AA (supprimé) : *Extension de la compensation par l'État du remboursement des frais de garde effectué par les communes d'outre-mer*

La commission maintient la suppression de l'article 16 bis AA.

Article 17 (art. L. 732-9 et L. 732-11 du code rural et de la pêche maritime, art. L. 323-6, L. 331-3-1 [nouveau], L. 331-7, L. 331-8 et L. 623-1 du code de la sécurité sociale, art. L. 3142-88 du code du travail, art. L. 2123-9, L. 2123-25-1, L. 3123-7, L. 3123-20-1, L. 4135-7, L. 4135-20-1, L. 7125-26 et L. 7227-27 du code général des collectivités territoriales) : *Cumul des indemnités journalières et des indemnités de fonction*

Amendement CL5 de M. Carlos Martens Bilongo

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Je ne sais pas si cet amendement sera également jugé infantilisant. Notre but est simplement de protéger les élus.

Un certain nombre d'entre nous sont probablement déjà allés exercer un mandat local alors qu'ils étaient en arrêt de travail. On le fait parfois en rampant, parce qu'on a des obligations – les citoyens ont besoin de leurs élus. Comme ce ne sont pas vraiment de bonnes pratiques, nous souhaitons que l'avis d'un médecin sur la compatibilité entre la poursuite du mandat et l'état de santé de l'élu soit requis. Cela permettra peut-être d'éviter des sortes de pression sur les élus pour qu'ils continuent à exercer leur mandat même s'ils ne sont pas vraiment en état de le faire.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Le texte qui nous vient du Sénat ne remet pas en cause l'avis du médecin. Soyons clairs : son avis demeure requis et il ne faudra pas qu'il se soit opposé à la poursuite du mandat. L'élu ne pourra donc pas être mis en difficulté. L'idée,

comme l'ont expliqué des élus, est d'éviter que certains soient obligés de rembourser leurs indemnités journalières au prétexte qu'ils ont continué à percevoir des indemnités d'élus. Nous avons eu le même genre de débat à propos du congé de maternité ou de paternité.

Prenons l'exemple d'une personne qui s'est cassé la jambe et doit marcher avec des béquilles. Si elle exerce le métier de manutentionnaire, elle a besoin d'un arrêt de travail. En revanche, elle peut continuer à aller à la mairie pour exercer son mandat. Si le médecin ne s'y oppose pas, il n'y aura pas de difficulté. C'est du bon sens. Avis défavorable.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). La situation que vous évoquez est effectivement limpide : le médecin dira que continuer à aller à la mairie ne pose aucune difficulté, car ce n'est pas contradictoire avec l'état de santé de l' élu. En revanche, il existe des situations un peu plus compliquées pour lesquelles un accord formel du médecin nous paraît nécessaire. Je pense à des cas dans lesquels c'est plutôt un mal-être qui est en cause.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Si un élu est en arrêt de travail à cause d'un burn-out, le médecin s'opposera à ce qu'il continue à exercer son mandat. Il se prononcera en fonction de la situation. Le plus souvent, il n'y a pas d'incompatibilité avec l'exercice du mandat. Dans d'autres situations, très délicates, il faudra évidemment faire preuve de la plus grande vigilance pour que l' élu ne soit pas mis en difficulté, mais on suivra, encore une fois, l'avis médical.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 17 non modifié.

Chapitre IV

Sécuriser l'engagement des élus et les accompagner dans le respect de leurs obligations déontologiques

Article 18 (art. 432-12, 432-12-1 et 711-1 du code pénal et art. 2 et 35 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Détermination des intérêts susceptibles de constituer l'infraction de prise illégale d'intérêts*

Amendements de suppression CL6 de Mme Élisabeth Martin et CL8 de Mme Elsa Faucillon

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Nous revenons à la question du conflit d'intérêts public-public. Nous sommes donc contre la suppression ou l'affaiblissement de la définition de ce conflit d'intérêts et nous ne sommes pas les seuls. Transparency International s'en inquiète aussi.

Il faut faire preuve d'une rigueur absolue en la matière : nous ne pouvons pas accepter que la loi bouge, car elle contribue à protéger les élus contre certaines pressions. Sinon, on leur dira qu'une sanction n'est plus prévue par la loi, et que ce n'est peut-être pas pour rien – alors même que des questions morales et éthiques continueront à se poser.

Mme Elsa Faucillon (GDR). J'ajoute que le délit de prise illégale d'intérêts a notamment pour utilité d'en prévenir d'autres, plus graves. Restreindre la définition actuelle – à des fins de simplification, ce qui déclenche toujours une petite alerte chez moi – n'est pas la bonne approche. Cela réduirait l'intérêt du délit et retarderait le moment où la justice est fondée à intervenir.

M. Didier Le Gac, rapporteur. Je pense au contraire que s'il n'y avait qu'un seul article à retenir dans la proposition de loi, ce serait celui-ci. Il répond à une très forte demande de l'ensemble des associations d'élus, qui souhaitent que la notion de conflit d'intérêts public-public soit enfin clarifiée. Il ne s'agit en aucun cas d'introduire une brèche s'agissant du conflit d'intérêts privé-public, qui est répréhensible et doit être sanctionné. En revanche, vous ne pouvez pas nier que le délit de conflit d'intérêts public-public pollue l'atmosphère en faisant planer une suspicion et même une épée de Damoclès sur des centaines de milliers d'élus.

Rappelons le parcours législatif de cet article : après le premier examen de la proposition de loi au Sénat, les associations d'élus nous ont expliqué qu'il ne résolvait pas grand-chose et qu'il devait être complété. Stéphane Delautrette et moi avons donc décidé d'auditionner l'ensemble des associations d'élus, qui sont unanimes à ce sujet : l'AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité), l'AMRF (Association des maires ruraux de France), France urbaine et l'APVF (Association des petites villes de France). Nous avons également entendu M. Christian Vigouroux, ancien conseiller d'État, qui a été chargé par le Gouvernement d'une mission relative à la sécurisation de l'action publique. Il nous a recommandé de modifier le code pénal afin d'éviter que les élus ne soient poursuivis pénalement pour des prises illégales d'intérêts.

L'Assemblée nationale a donc clarifié ce point. En deuxième lecture au Sénat, la commission avait modifié l'article 18 au point de le dénaturer ; l'examen en séance publique a permis de rétablir presque à l'identique la rédaction issue de nos travaux en première lecture.

Tel qu'il est désormais rédigé, l'article 18 exclut du champ de la prise illégale d'intérêt les élus désignés par leurs collectivités pour occuper une fonction non rémunérée au sein d'un autre organisme public.

De plus, il apporte une réponse à la jurisprudence de la Cour de cassation de 2023 ; l'intérêt qui est en cause doit effectivement « altérer » l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de l'auteur – une formulation suggérée par M. Christian Vigouroux.

Ensuite, l'article 18 prévoit d'exclure les intérêts publics du champ de l'article 432-12 du code pénal.

Enfin, il prévoit que l'infraction de prise illégale d'intérêts ne peut être constituée pour des motifs impérieux d'intérêt général, en particulier en cas d'urgence.

Parce qu'il vise précisément à faciliter et à sécuriser l'exercice du mandat d'élus local, l'article 18 est très attendu. On ne peut continuer de voir la probité et l'engagement des élus mis en cause parce que, tout en étant maires, ils siègent dans un EPCI, une SPL (société publique locale) ou un autre organisme public ; c'est intolérable.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). La vraie difficulté, c'est la situation de cumul entre un mandat municipal et un mandat dans une intercommunalité ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle vous évacuez le conflit d'intérêts public-public.

De plus, il sera difficile pour les magistrats d'établir les faits. Les termes « altérer » et « en toute connaissance de cause » demeurent trop flous. Seule la notion d'urgence est claire : s'il y a une énorme inondation, il faut faire intervenir telle entreprise parce que c'est la seule disponible – cela s'entend.

La rédaction de l'article 18, en l'état, me semble poser problème. Nous verrons comment la jurisprudence s'établit, mais je ne suis pas certaine que l'article 18 protège tant que cela les élus.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 18 **non modifié**.*

Article 18 bis A (art. L. 1111-6 du code général des collectivités territoriales) : *Conditions dans lesquelles les élus représentant leur collectivité au sein d'organismes extérieurs sont considérés, ou non, comme placés dans une situation de conflits d'intérêts*

Amendement CL7 de Mme Élisabeth Martin

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Nous persistons à considérer que la prise illégale d'intérêts doit être très précisément encadrée, et ce, pour trois raisons : protéger les élus de toute pression ; leur éviter de faire des choses illégales ; renforcer l'idée, auprès de leurs administrés, que les élus défendent l'intérêt général et appliquent des politiques publiques utiles à tous.

*Suivant l'avis de M. Didier Le Gac, rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 18 bis A **non modifié**.*

Article 19 (art. L. 2123-35, L. 3123-29, L. 4135-29, L. 7125-36 et L. 7227-37 du code général des collectivités territoriales) : *Octroi automatique de la protection fonctionnelle aux élus locaux victimes de violences, de menaces ou d'outrages*

*La commission **adopte** l'article 19 **non modifié**.*

Article 20 (art. L. 2123-34, L. 2335-1, L. 3123-28, L. 4135-28, L. 7125-35 et L. 7227-36 du code général des collectivités territoriales) : *Application de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales dans le cadre de l'audition libre*

*La commission **adopte** l'article 20 **non modifié**.*

Article 22 (art. L. 561-10 du code monétaire et financier) : *Encadrement des demandes susceptibles d'être adressées par les établissements bancaires aux personnes politiquement exposées*

*La commission **adopte** l'article 22 **non modifié**.*

Article 24 bis (art. 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Pré-remplissage des déclarations d'intérêts par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

*La commission **adopte** l'article 24 bis **non modifié**.*

TITRE III

SECURISER LA FIN DE MANDAT DES ELUS LOCAUX

Article 25 (art. L. 2123-11-1, L. 3123-9-1, L. 4135-9-1, L. 7125-10 et L. 7227-10 du code général des collectivités territoriales et section 4 [nouvelle] du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la sixième partie du code du travail) : *Automaticité du bilan de compétences et de la validation des acquis de l'expérience et création d'un mécanisme de certification*

La commission adopte l'article 25 non modifié.

Article 26 (art. L. 1621-2, L. 2123-11-2, L. 2123-11-3 [nouveau], L. 3123-9-2, L. 3123-9-3 [nouveau], L. 4135-9-2, L. 4136-9-3 [nouveau], L. 5214-8, L. 5215-16, L. 7125-11 et L. 7227-11 du code général des collectivités territoriales) : *Extension du bénéfice de l'allocation différentielle de fin de mandat et contrat de sécurisation de l'engagement*

La commission adopte l'article 26 non modifié.

Article 27 (art. L.2123-11-4 [nouveau] du code général des collectivités territoriales et art. L. 1234-8, L. 1234-11, L. 3141-5 et L. 3142-88 du code du travail) : *Sécurisation de la situation de l'élu local ayant cessé d'exercer son activité professionnelle*

La commission adopte l'article 27 non modifié.

TITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 30 (supprimé) : *Remise d'un rapport au Parlement sur les conditions d'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap*

La commission maintient la suppression de l'article 30.

Article 32 (supprimé) : *Remise de rapports sur la santé des élus municipaux*

La commission maintient la suppression de l'article 32.

Article 33 (supprimé) : *Remise d'un rapport au Parlement sur la compensation des augmentations d'indemnités prévues par la présente proposition de loi*

La commission maintient la suppression de l'article 33.

Article 34 (supprimé) : *Remise d'un rapport au Parlement sur l'impact financier, pour les petites communes, des augmentations d'indemnités prévues par la présente proposition de loi*

La commission maintient la suppression de l'article 34.

Article 35 (supprimé) : *Remise d'un rapport au Parlement sur les indemnités de fonction effectivement perçues par les élus locaux*

La commission maintient la suppression de l'article 35.

Article 36 (supprimé) : *Remise d'un rapport au Parlement sur l'application de la présente loi et la prise en compte de l'inflation outre-mer*

La commission maintient la suppression de l'article 36.

Article 37 (supprimé) : Remise d'un rapport au Parlement sur la majoration des indemnités des maires en fonction de la cherté de la vie outre-mer

La commission maintient la suppression de l'article 37.

Article 38 (supprimé) : Remise d'un rapport au Parlement sur les conditions d'indemnisation des maires des communes de moins de 1 000 habitants

La commission maintient la suppression de l'article 38.

Article 39 (supprimé) : Remise d'un rapport au Parlement sur les difficultés rencontrées par les élus locaux du fait de leurs cotisations auprès de l'Ircantec

La commission maintient la suppression de l'article 39.

Article 40 (supprimé) : Remise d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre d'un congé électif indemnisé pour les travailleurs indépendants

La commission maintient la suppression de l'article 40.

Elle adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

M. Didier Le Gac, rapporteur. Considérant que ce texte ne ferait pas advenir le grand soir pour les élus locaux, nous en avons modifié le titre au profit de la formulation suivante : « proposition de loi visant à encourager, à faciliter et à sécuriser l'exercice du mandat d'élus locaux ». Le Sénat a rétabli le titre initial de sa proposition de loi « portant création d'un statut de l'élus local ». Ce titre sera donc conservé – peu importe qu'il ne soit pas tout à fait exact.

M. Stéphane Delautrette, rapporteur. Je tiens à saluer ce vote unanime, qui est encourageant à l'approche de l'examen en séance publique. Nous espérons en terminer bientôt avec ce serpent de mer, pour reprendre un terme employé tout à l'heure.

Ce texte n'est pas un remède à toutes les difficultés que rencontrent les élus locaux. Dans les prochains jours, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2026, nous débattrons de la dimension financière de ce sujet, qui est essentielle.

D'autres sujets évoqués dans nos discussions méritent que nous y revenions. En particulier, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation entamera prochainement des travaux consacrés à la formation des élus.

*

* *

La séance est levée à 10 heures 50.

—><><—

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Xavier Albertini, Mme Marie-José Allemand, Mme Léa Balage El Mariky, M. Romain Baubry, M. Philippe Bonnacarrère, Mme Blandine Brocard, Mme Gabrielle Cathala, M. Vincent Caure, M. Thomas Cazenave, M. Stéphane Delautrette, M. Emmanuel Duplessy, M. Olivier Falorni, Mme Elsa Faucillon, Mme Agnès Firmin Le Bodo, M. Moerani Frébault, M. Jonathan Gery, M. Yoann Gillet, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier Valente, M. Jérémie Iordanoff, Mme Marietta Karamanli, M. Didier Le Gac, M. Antoine Léaument, Mme Marie-France Lorho, Mme Élisabeth de Maistre, Mme Hanane Mansouri, M. Laurent Marcangeli, M. Éric Martineau, Mme Élisabeth Martin, M. Bryan Masson, M. Stéphane Mazars, M. Ludovic Mendes, M. Paul Molac, M. Jean Moulliere, M. Éric Pauget, M. Thomas Portes, Mme Sophie Ricourt Vaginay, M. Hervé Saulignac, Mme Andrée Taurinya, M. Michaël Taverne, Mme Céline Thiébault-Martinez, M. Roger Vicot, M. Jean-Luc Warsmann, M. Jiovanny William

Excusés. - M. Pouria Amirshahi, M. Ugo Bernalicis, Mme Émilie Bonnivard, M. Ian Boucard, M. Jordan Guitton, M. Philippe Latombe, M. Roland Lescure, Mme Sandra Regol, M. Philippe Schreck, M. Antoine Villedieu

Assistait également à la réunion. - Mme Pauline Levasseur