



SIMON REY,
avocat, cabinet Adamas

Attractivité

Afin de rendre le mandat d'élu local plus attractif, la loi « engagement et proximité » de décembre 2019 apporte de nombreuses améliorations au statut des élus locaux.

Protection

La loi renforce les mesures destinées à permettre aux élus locaux salariés de mieux concilier l'exercice de leur mandat avec leur activité professionnelle.

Améliorations

Le remboursement des frais des élus ainsi que leurs indemnités sont améliorés. La loi prévoit, en outre, une refonte de la formation des élus locaux.

Réforme de la décentralisation (5/8) Modification du statut de l'élu local

Avec la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, le législateur a voulu renforcer le statut applicable aux élus locaux afin de rendre celui-ci plus attractif. Les modifications adoptées concernent tant les élus communaux que les élus intercommunaux.

CONCILIATION DU MANDAT AVEC UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE

CONGÉ ÉLECTIF

L'article 85 de la loi étend le bénéfice du congé électif de dix jours, pour participer à la campagne électorale, aux candidats aux élections municipales au sein des communes de moins de 1000 habitants et aux candidats aux élections du conseil de la métropole de Lyon.

AUTORISATIONS D'ABSENCE

Désormais, l'article 85 de la loi permet les autorisations d'absence aux élus des communes de moins de 1000 habitants et aux élus intercommunaux de moins de 10000 habitants.

disposaient de crédits d'heures pour préparer les réunions, aucune autorisation d'absence n'était prévue pour y participer. La loi met donc fin à une telle incohérence.

CRÉDITS D'HEURES

L'article 87 de la loi a revalorisé le volume trimestriel des crédits d'heures comme suit :
- pour les communes et communautés de moins de 10 000 habitants : 122 heures 30 pour les maires et présidents (soit +17 heures 30) ; 70 heures pour les adjoints et vice-présidents (soit +17 heures 30) ; 10 heures 30 pour les conseillers municipaux et communautaires (soit +3 heures 30 pour seules les communes et communautés de moins de 3500 habitants) ;
- pour celles de 10 000 à 29 999 habitants : 140 heures pour les maires et présidents (pas de changement) ; 122 heures 30 pour les adjoints et les vice-présidents (soit +17 heures 30) ; 21 heures pour les conseillers municipaux et communautaires (pas de changement) ;
- Pour les autres : 140 heures pour les maires, adjoints, présidents, et vice-présidents

(pas de changement) ; 35 heures pour les conseillers municipaux et communautaires des communes et communautés de 30 000 à 99 999 habitants (pas de changement) ; 70 heures pour les conseillers municipaux et communautaires de celles de 100 000 habitants et plus (soit +17 heures 30).

DROITS DES ADJOINTS ET DES VICE-PRÉSIDENTS DE CERTAINES INTERCOS

L'article 88 de la loi étend à l'ensemble des adjoints et des vice-présidents d'établissement publics de coopération intercommunale à fiscalité propre la possibilité de suspendre leur contrat de travail pour exercer leur mandat.

De même, lorsqu'ils sont fonctionnaires d'Etat ou de collectivités territoriales, ces élus pourront désormais être placés, à leur demande, en position de détachement de plein droit, conservant ainsi leurs droits à avancement dans leur administration d'origine (code général des collectivités territoriales, CGCT, art. L.2123-10). Ce même article étend à l'ensemble des adjoints au maire et des vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre les aides à la reconversion professionnelle.

GARANTIES ACCORDÉES À L'ÉLU SALARIÉ

La loi prévoit diverses mesures à cette fin. L'article 86 prévoit, d'une part, la suppression du statut de salarié protégé qui était octroyé aux élus locaux, et, d'autre part, l'extension du principe de non-discrimination accordé par le code du travail aux salariés en matière d'embauche, de formation, de licenciement, de rémunération, d'intéressement, de reclassement, de promotion ou de mutation professionnelle, aux titulaires d'un mandat électif local.

L'article 89 garantit aux élus locaux un accès renforcé au télétravail (1).

L'article 90 permet à l'élu local de bénéficier, au début de son mandat et à sa demande, d'un entretien individuel avec son employeur portant sur les modalités pratiques d'exercice de son mandat au regard de son emploi. Ces derniers peuvent, dans ce cadre, conclure un accord visant à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et fonctions électives, et fixer, le cas échéant, les conditions de rémunération des heures d'absences consacrées à

RÉFÉRENCE

Loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

L'exercice du mandat qui, par principe, ne font pas l'objet d'une rémunération versée par l'employeur.

L'article 103 prévoit qu'en cas d'arrêt de maladie, la poursuite par les élus de leur mandat ne pourra pas conduire à la perte du bénéfice de leurs indemnités journalières, dès lors que leur médecin les aura préalablement autorisés à exercer leur mandat électif pendant leur arrêt de travail.

L'article 108 ouvre les postes de chargés d'enseignement aux élus qui souhaiteraient valoriser leur expérience au titre de leurs fonctions électives locales.

L'article 110 permet de reconnaître aux élus le droit de faire valider les acquis de leur expérience, notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales.

L'article 105 ouvre aux élus la possibilité de bénéficier de la validation des acquis de l'expérience résultant de l'exercice d'un mandat électoral local ou d'une fonction élective locale en vue de l'accès aux différents niveaux de l'enseignement supérieur.

FORMATION

L'article 105 de la loi habilite le gouvernement à procéder, par ordonnances, à une réforme de la formation des élus locaux. Les différentes ordonnances devront être prises avant le 28 septembre 2020 et donner lieu au dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances.

Par ailleurs, l'article 107 de la loi étend aux communes et EPCI à fiscalité propre, de moins de 3500 habitants, l'obligation de formation pour leurs élus ayant reçu une délégation au cours de la première année de mandat.

INDEMNITÉS DE FONCTION

PLAFONDS INDEMNITAIRES POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 3 500 HABITANTS

Afin d'accroître le montant des indemnités de fonctions des élus des communes

de moins de 300 habitants, l'article 92 de la loi a augmenté les plafonds applicables à l'indemnité de leurs maires et de leurs adjoints : de 50 % pour les maires et les adjoints des communes de moins de 500 habitants ; de 30 % pour les maires et de 29,70 % pour les adjoints des communes de 500 à 999 habitants ; et de 20 % pour les maires et les adjoints des communes de 1000 à 3499 habitants.

INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS DES COMMUNES

L'article 92 de la loi permet, dans les communes mentionnées à l'article L.2123-22 du CGCT, à l'instar du maire et des adjoints, aux conseillers municipaux disposant d'une délégation de fonction du maire de bénéficier d'une majoration de leurs indemnités.

De plus, cet article codifie les règles énoncées par la jurisprudence (2) en prévoyant que la majoration des indemnités de fonction pouvant être décidée par les communes visées à l'article précité, doit faire l'objet d'un vote distinct. Ces communes doivent donc adopter deux délibérations différentes, qui pourront, néanmoins, être votées lors de la même séance du conseil.

INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

L'article L.5214-8 du CGCT, en vigueur avant la loi, en ne renvoyant à l'application que du II de l'article L.2123-24-1 du CGCT, ne permettait pas aux communautés de communes d'accorder des indemnités de fonction spécifiques à leurs conseillers communautaires, non vice-présidents, membres du bureau et titulaires d'une délégation du président. Une telle indemnité, étant prévue à l'article L.2123-24-1 III du CGCT, ne pouvait donc pas s'appliquer aux CC.

De même, cette absence de renvoi de l'article L.5214-8 du CGCT empêchait les CC de 100000 habitants et plus d'accorder une indemnité de fonction à leurs conseillers communautaires sans délégation, pouvant se cumuler avec les indemnités de fonction accordées pour une délégation de fonction et non incluse dans l'enveloppe indemnitaire globale. Les CC de 100000 habitants et plus ne pouvaient donc accorder d'indemnités de fonction qu'à leurs président et vice-présidents. L'article 85 de la loi met fin à cette différence de traitement entre

les CC et les autres EPCI à fiscalité propre, en modifiant l'article L.5214-8 du CGCT afin de permettre un renvoi à l'ensemble de l'article L.2123-24-1 du CGCT.

INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS DES SYNDICATS

L'article 42 de la loi « Notre » du 7 août 2015, modifié par la loi du 23 mars 2016, avait prévu qu'à compter du 1^{er} janvier 2020, seuls les syndicats de communes, les syndicats mixtes (SM) fermés et ouverts restreints, dont le périmètre excède le ressort territorial d'un EPCI à fiscalité propre pouvaient accorder des indemnités de fonction à leurs présidents et à leurs vice-présidents.

L'article 96 de la loi revient sur cette exclusion. Les présidents et vice-présidents de ces syndicats pourront donc, indépendamment du périmètre du syndicat, continuer à bénéficier d'indemnités de fonction. Par ailleurs, cet article, en élargissant la notion de SM ouvert « restreint » prévue à l'article L.5721-8 du CGCT, étend le champ des syndicats pouvant accorder des indemnités de fonction à leurs élus. Pourront donc désormais verser des indemnités de fonction à leurs présidents et leurs vice-présidents, les syndicats mixtes associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements, des régions et d'autres syndicats mixtes associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions.

ÉTAT ANNUEL DES INDEMNITÉS

Les articles 92 et 93 de la loi imposent aux EPCI à fiscalité propre, aux communes, aux départements et aux régions d'établir un état annuel regroupant l'ensemble des indemnités de toutes natures perçues par leurs élus au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées au sein : de leur organe délibérant ; des syndicats où ils les représentent ; des sociétés d'économie mixte locales ; des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte à opération unique, ou filiale d'une de ces sociétés au sein desquelles ils les représentent. La même problématique que celle précédemment évoquée se posera également pour ces sociétés. Cet état devra donc faire apparaître l'ensemble de ces indemnités, libellées en euros, et de manière nominative. Il devra être transmis à l'ensemble ☺☹

●○○ des membres de l'organe délibérant avant l'examen du budget de la collectivité. Il ressort des débats parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi que cet état constitue une « simple mesure d'information ». Il ne semble donc pas devoir être débattu au sein de l'organe délibérant ou faire l'objet d'une délibération particulière (3).

INDEMNITÉS SELON LA PARTICIPATION

Les articles 94 et 95 de la loi prévoient la possibilité pour les communes (4), les EPCI, et les syndicats mixtes (5), de 50 000 habitants et plus, la possibilité de moduler les indemnités de leurs membres en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres, dans les conditions prévues par leur règlement intérieur.

Il ne s'agit pas d'une obligation mais d'une simple faculté. Leur règlement intérieur pourra donc légalement prévoir les modalités de cette modulation selon la participation effective de leurs élus. La modulation pourra sanctionner les absences des élus aux séances de l'organe délibérant mais également aux réunions des différentes commissions dont ils sont membres (les commissions thématiques permanentes, la commission d'appel d'offres, la commission « concession », la commission locale d'évaluation des charges transférées, la commission du contentieux du stationnement payant, etc.). En revanche, la modulation ne semble pas pouvoir conduire à sanctionner l'absence des élus aux réunions du bureau, ou des comités consultatifs ad hoc qui auraient pu être constitués. Si les modalités de modulation seront libres, la réduction en résultant ne pourra, toutefois, pas dépasser la moitié de l'indemnité pouvant être allouée à l'élu concerné.

REMBOURSEMENTS DES FRAIS

REMBOURSEMENT DES FRAIS DE GARDE OU D'ASSISTANCE

L'article 91 de la loi modifie l'article L.2123-18-2 du CGCT afin de rendre obligatoires les remboursements des frais de garde d'enfants, d'assistance aux personnes âgées, d'assistance aux personnes handicapées, d'aide à domicile des personnes qui en ont besoin après une hospitalisation. Les remboursements concernent les

frais engagés par l'élu pour participer aux séances plénières du conseil, aux réunions des commissions dont il est membre, et aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter sa collectivité.

Le remboursement de ces frais n'était préalablement qu'une faculté. Désormais, il s'agira d'une obligation. Une délibération de l'organe délibérant devra, toutefois, fixer les modalités de leur remboursement. Dans les communes de moins de 3500 habitants, l'Etat compensera le coût de cette mesure. Un décret à intervenir devra préciser les modalités d'application de ces dispositions.

AIDES FINANCIÈRES POUR LES CHÈQUES EMPLOI-SERVICE UNIVERSELS AU TITRE DES FRAIS DE GARDE OU D'ASSISTANCE

Sur délibération de leur organe délibérant, les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre peuvent verser une aide financière aux élus ayant recours aux Chèques emploi-service universels (Cesu) (6), dans la limite de 1830 euros par élu et par an. Cette aide ne peut pas se cumuler avec le dispositif précédent de remboursement de ces frais. Pour bénéficier de cette aide financière, les élus locaux devaient avoir interrompu leur activité professionnelle en raison de leur mandat et exercer une fonction exécutive dans une commune, un EPCI à fiscalité propre, un département ou une région. De plus, cette aide ne pouvait pas bénéficier aux adjoints de communes de moins de 20000 habitants et aux vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre de moins de 20000 habitants.

L'article 91 de la loi assouplit les critères d'attribution de cette aide qui demeure facultative, en supprimant la condition d'interruption de l'activité professionnelle, et, d'autre part, en ouvrant le bénéfice de cette aide à l'ensemble des adjoints et des vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre, quelle que soit leur population. A l'inverse du dispositif précédent, le coût de ces mesures sera compensé par l'Etat pour les communes de moins de 3500 habitants.

INDEMNITÉ DE FONCTION ET REMBOURSEMENT DE FRAIS POUR LES ÉLUS INTERCOMMUNAUUX

A l'inverse des élus communaux, seuls les membres des organes délibérants des

EPCI et syndicats mixtes ne bénéficiant pas d'indemnité de fonction pouvaient prétendre au remboursement de leurs frais de déplacement. L'article 98 de la loi modifie l'article L.5211-13 du CGCT, afin d'aligner le droit applicable à ces structures de coopération sur le régime communal en permettant à leurs élus percevant une indemnité de fonction au titre de leur mandat intercommunal de bénéficier également du remboursement de leurs frais de déplacement pour les réunions visées à cet article. Les modalités du remboursement de ces frais seront précisées dans un décret à intervenir.

RÉGIME DE PRISE EN CHARGE DE LA PROTECTION FONCTIONNELLE

L'article 104 impose aux collectivités de souscrire un contrat d'assurance couvrant le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent des obligations de protections énoncées à chacun de ces articles pour l'ensemble des élus visés à ces articles. Pour les communes de moins de 3500 habitants, l'Etat procédera à un remboursement des frais induit par cette obligation selon un barème fixé par décret en CE. ●

(1) Code général des collectivités territoriales (CGCT), art. L.2123-1-1, L.3123-1-1 et L.4135-1-1.

(2) CE, 24 juillet 2019, req. n°411004.

(3) Etude d'impact NOR: TERX1917292L/Bleue-2 du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique du 10 septembre 2019 précisée sur l'article 28 du projet de loi que: « S'agissant de l'établissement d'un état complet des indemnités perçues par les EPCI et les communes, la mesure envisagée ne prévoit pas que le conseil municipal ou communautaire débattenne ou délibère à son sujet. Il s'agit donc d'une simple mesure d'information du conseil à l'occasion du vote du budget. »

(4) CGCT, nouvel art. L.2123-24-2.

(5) Nouvel art. L.5211-12-2.

(6) CGCT, art. L.2123-18-4 (communes), L.3123-19-1 (départements), L.4135-19-1 (régions), L.5214-8 (communautés de communes), L.5215-16 (communautés urbaines), L.5216-4 (communautés d'agglomération) et L.5217-7 (métropoles).

DÉJÀ PARU

« Le nouveau fonctionnement des intercos », « La Gazette » du 16 mars, p. 54-56; « Les compétences des intercos : ce qui change », « La Gazette » du 23 mars, p. 60-62; « Evolution des périmètres des intercos », « La Gazette » du 30 mars, p. 46-48; « Comment modifier les PLUI et faire respecter du droit de l'urbanisme », « La Gazette » du 20 avril, p. 40-41.

À PARAÎTRE

Simplification de la gestion communale; Les nouveaux pouvoirs de police du maire; Police municipale: ce qui change.