



→ CONSEIL EN DIAGONALE | n° 16

Le statut de l'élu·e

EDITO DU PRESIDENT

Le **Statut de l' élu** est constitué de droits et aussi de devoirs qui émanent de plusieurs textes législatifs et réglementaires. Ces textes sont régulièrement réformés en vue d'une adaptation du statut à l'évolution des responsabilités pesant sur les élus locaux. Ainsi, la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l' élu local, a conforté des dispositions existantes et en a créé de nouvelles afin de renforcer l'attractivité des mandats locaux et de sécuriser l'exercice de ces derniers.

Chaque élu, quel que soit son mandat, pourra puiser dans ce *Conseil en diagonale n°16*, les informations qui lui seront utiles pour **concilier au mieux vie professionnelle et engagement politique et bien appréhender ses fonctions et ses responsabilités**.

Les services de **Haute-Garonne Ingénierie** sont aussi à votre écoute pour vous apporter le conseil et l'assistance que la gestion de votre collectivité requiert. L'agence, en tant qu'organisme de formation agréé, vous permet également de mettre en œuvre votre droit à la formation, absolument indispensable pour faire évoluer vos compétences et disposer des clés pour agir.

Je vous souhaite une bonne lecture de ce *Conseil en diagonale* ainsi qu'un mandat serein et dynamique.

Sébastien Vincini

Président de Haute-Garonne Ingénierie



AVERTISSEMENT AUX LECTEURS

Les dispositions développées dans ce document sont applicables tant aux conseillers municipaux qu'aux membres des organes délibérants des EPCI, sauf précisions particulières expressément mentionnées.

Nous avons souvent utilisé les sigles suivants :

- CAA : Cour administrative d'appel
- Cass. Civ. : Cour de cassation, formation civile
- Cass. Crim. : Cour de cassation, formation criminelle
- CE : Conseil d'Etat
- CGCT : Code général des collectivités territoriales
- Cons. Constit. : Conseil Constitutionnel
- CNCCFP : Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques
- CPAM : Caisse primaire d'assurance maladie
- CRPA : Code des relations entre le public et l'administration
- CSS : Code de la sécurité sociale
- HATVP : Haute autorité pour la transparence de la vie publique
- JO AN : Journal officiel de l'Assemblée nationale
- JO Sénat : Journal officiel du Sénat
- Rép. Min. : Réponse ministérielle
- TA : Tribunal administratif

Bonne lecture

HAUTE-GARONNE INGENIERIE
Agence Technique Départementale
Etablissement Public Départemental
agréé par le Ministère de l'Intérieur
pour la formation des élus locaux
54 boulevard de l'embouchure
31200 TOULOUSE
Tél : 05.34.45.56.56

LE STATUT DE L'ELU

PREMIERE PARTIE

Les devoirs de l' élu

DEUXIEME PARTIE

Les droits de l' élu

TROISIEME PARTIE

Le financement du mandat

QUATRIEME PARTIE

Les responsabilités de l' élu

SOMMAIRE

La charte de l' élu local	p.6
Infographie droits et devoirs des élus	p.9

PREMIERE PARTIE : LES DEVOIRS DE L'ELU

1 - Quels sont les fonctions exercées par le maire et ses adjoints ?	p.11
2 - Déclaration de patrimoine et d'intérêts de l' élu local : quelles obligations ?	p.17
3 - Quelles sont les situations ou les fonctions incompatibles avec le mandat municipal ou intercommunal ?	p.20
4 - Dans quel cas et comment un élu peut-il être sanctionné ?	p.24

DEUXIEME PARTIE : LES DROITS DE L'ELU

5 - Quels sont les attributs de fonction auxquels peut prétendre un élu : l'écharpe, la cocarde, la carte d'identité, l'insigne ?	p.27
6 - De quels moyens disposent les élus pour remplir leur mandat ?	p.29
Fiche technique n° 1 : L'expression des élus minoritaires	p.32
7 - Comment un élu peut-il exercer son droit à l'information ?	p.35
Fiche technique n° 2 : La communication à des particuliers des notes de frais, agendas et courriels des élus	p.38
8 - Quels sont les droits des élus en matière de formation ?	p.40
Fiche technique n° 3 : Modèle de délibération fixant les orientations et les crédits affectés	p.48
9 - Comment concilier son mandat et sa vie professionnelle ?	p.49
10 - Un élu peut-il suspendre son contrat de travail pour exercer son mandat ?	p.57
11 - Comment démissionner de son mandat d' élu ?	p.60
12 - Qui a le droit à l'honorariat ?	p.65

TROISIEME PARTIE : LE FINANCEMENT DU MANDAT

13 - Comment les élus communaux peuvent-ils bénéficier d'une indemnité de fonctions ?	p.68
14 - Comment les élus intercommunaux peuvent-ils bénéficier d'une indemnité de fonctions ?	p.74
15 - Quelles règles complémentaires s'appliquent aux indemnités de fonction des élus ?	p.81
Fiche technique n° 4 : Calcul de l'enveloppe indemnitaire globale	p.86

<u>Fiche technique n° 5 : Modèles de délibération relatifs aux indemnités de fonction des élus</u>	p.88
16 - <u>La déclaration fiscale des indemnités de fonction des élus</u>	p.93
17 - <u>Quel est le régime de protection sociale qui s'applique aux élus ?</u>	p.95
18 - <u>Quels sont les frais qui peuvent être remboursés aux élus ?</u>	p.99
19 - <u>Un élu peut-il se faire rembourser ses frais de formation et les pertes éventuelles de revenu ?</u>	p.104
20 - <u>Comment fonctionne le régime de retraite des élus ?</u>	p.105
21 - <u>Comment bénéficier de l'allocation différentielle de fin de mandat ?</u>	p.108

QUATRIEME PARTIE : LES RESPONSABILITES DE L'ELU

22 - <u>Dans quel cas un élu peut-il être poursuivi pénalement pour une infraction sans avoir eu l'intention de la commettre ?</u>	p.111
23 - <u>Quels comportements intentionnels peuvent mener l'élu devant le juge pénal ?</u>	p.114
<u>Fiche technique n° 6 : Les conflits d'intérêts</u>	p.119
<u>Fiche technique n° 7 : Le déport en cas de conflits d'intérêts (avec modèle d'arrêt)</u>	p.125
24 - <u>Un élu local est-il protégé en cas d'accident dans l'exercice de son mandat ?</u>	p.129
25 - <u>Un élu local est-il protégé en cas de mise en cause ou d'agression liée à son mandat ?</u>	p.131
<u>Fiche technique n° 8 : L'assurance personnelle du maire</u>	p.136
26 - <u>Dans quelles circonstances la responsabilité du maire peut-elle être engagée ?</u>	p.139
27 - <u>Dans quel cas un élu peut-il être désigné gestionnaire de fait ?</u>	p.141
28 - <u>Mauvaise gestion des deniers communaux : comment l'élu peut-il être déclaré responsable devant les juridictions financières ?</u>	p.145

Directeur de la publication :

Sébastien VINCINI

Président de Haute-Garonne Ingénierie – ATD31

Président du Conseil Départemental

Rédacteurs en chef :

Eric GOSSET, Directeur de Haute-Garonne Ingénierie/ATD

Marie-Pierre GUISTI et Philippe POULIES, Directeurs adjoints

Rédaction :

Louis DEMANGE, Mathilde FABRIÈS, Anne-Sophie GRANOWSKI, Marie-Pierre GUISTI,
Audrey HERMAN, Richard LAGARDE, Sébastien VENZAL, Myriam VICENDO

Couverture : photographie CD31, Aurélien FERREIRA

Edition Avril 2026

LA CHARTE DE L'ELU LOCAL

Dans un contexte où la transparence, l'éthique et la proximité sont au cœur des attentes citoyennes, la charte de l'élú local rappelle les principes essentiels que tout élu doit respecter dans l'exercice de ses fonctions. La charte est mentionnée à l'article L.1111-12 du CGCT et vise à garantir l'intégrité, la responsabilité et la probité de l'action publique locale.

LA LECTURE OBLIGATOIRE LORS DE LA SEANCE D'INSTALLATION

La charte doit être lue par le maire lors de la première réunion d'installation du conseil municipal, immédiatement après son élection et celle des adjoints (article L.2121-7 du CGCT). Après lecture, le maire doit remettre aux conseillers municipaux une copie de la charte ainsi qu'une copie des dispositions législatives du CGCT relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux prévues aux articles L2123-1 à L2123-35.

La remise de ces documents peut intervenir par la voie dématérialisée. Toutefois, si les conseillers municipaux en font explicitement la demande, la charte ainsi que les documents annexes doivent pouvoir leur être transmis par papier. (Ré). Par ailleurs le maire peut, à sa discrétion, transmettre aux conseillers municipaux d'autres articles législatifs ou réglementaires du code relatifs aux conditions d'exercice des mandats locaux (RM précitée). Les mêmes dispositions relatives à la charte s'imposent aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) énumérés à (articles L.5211-6 et L5210-1- A du CGCT) :

- les syndicats de communes,
- les communautés de communes,
- les communautés urbaines,
- les communautés d'agglomération,
- les métropoles.

Les dispositions du CGCT relatives aux conditions d'exercice des mandats intercommunaux figurent aux articles L5211-12 à L5211-15 et sont complétées par des dispositions spécifiques figurant aux articles L5215-16 à L5215-18 (pour les communautés urbaines), L5216-4 à L5216-4-2 (pour les communautés d'agglomération) et L5217-7 (pour les métropoles).

Ce moment solennel de lecture de la charte rappelle aux élus locaux les principes fondamentaux qui doivent guider leur action durant leur mandat.

La charte de l'élú local se compose de droits et devoirs prévus aux articles L.1111-13 et L.1111-14 du CGCT.

LES PRINCIPES DE LA CHARTE

Les devoirs de l'élú local (article L.1111-13 CGCT) :

« Dans l'exercice de son mandat, l'élú 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. »

Ce devoir fonde l'éthique publique et la légitimité du mandat. Il rappelle à l'élú local qu'il n'agit pas à titre privé, mais représente la collectivité et incarne les valeurs de la République.

« L'élú local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité. Dans ce cadre, il poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier. »

Le mandat électif repose sur un devoir d'exemplarité. L'élú est appelé à agir avec rigueur et honnêteté dans chacune de ses décisions. La probité ne concerne pas seulement l'absence

de fraude ou d'abus. Elle implique également une posture d'équité et de loyauté envers tous les citoyens, sans distinction. L'image de l'institution repose sur le comportement exemplaire de ses représentants.

L'élu doit éviter toute confusion entre les affaires publiques et privées. Toute décision prise au nom de la collectivité doit viser le bien commun. Cette orientation protège la neutralité de l'action publique et renforce la légitimité démocratique de l'élu.

« L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts réprimé par la loi. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote. »

Cet engagement formalise une exigence de transparence. En identifiant et en signalant toute situation susceptible de porter atteinte à l'impartialité de son jugement, l'élu garantit l'intégrité du processus décisionnel. Il contribue ainsi à prévenir les soupçons de favoritisme ou de partialité et à éviter toute situation de prise illégale d'intérêts.

« L'élu local s'engage à ne pas utiliser à d'autres fins les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions. »

Ce principe vise à lutter contre les abus de biens publics. L'utilisation stricte des ressources pour des fins officielles assure l'équité entre élus et protège l'institution contre les détournements de fonds ou d'équipements.

« Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel. »

L'élu doit prendre des décisions pour l'intérêt général, ce qui renforce l'indépendance de l'action publique.

« L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances dans lesquelles il a été désigné. »

L'assiduité est une marque de respect envers le mandat reçu et la démocratie locale. Elle garantit la qualité des débats, la représentativité des décisions et la vitalité démocratique de l'institution. En étant présent et engagé, l'élu honore le mandat qui lui a été confié et assure une continuité dans la conduite des affaires de la collectivité.

« Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et des décisions pris dans le cadre de ses fonctions. »

Cet engagement souligne la responsabilité politique de l'élu devant les citoyens. Il doit faire preuve de transparence, de pédagogie et d'écoute à l'égard de ses administrés, en expliquant les choix effectués et en assumant les conséquences de ses décisions. C'est dans cette relation de confiance renouvelée que se construit la crédibilité de l'action publique locale.

« L'élu local déclare, dans un registre tenu par la collectivité territoriale, les dons, avantages et invitations d'une valeur qu'il estime supérieure à 150 euros dont il a bénéficié en raison de son mandat.

Ne sont pas soumis à cette obligation déclarative les cadeaux d'usage et les déplacements effectués à l'invitation des autorités publiques françaises ou dans le cadre d'un autre mandat électif. »

Cette obligation renforce la déontologie de l'élu et la transparence démocratique. Elle contribue à prévenir les accusations de favoritisme ou de corruption et à protéger l'élu contre toute suspicion injustifiée.

Les droits de l'élu local (article L.1111-14 CGCT) :

« Les élus locaux peuvent bénéficier du versement d'une indemnité pour l'exercice effectif de leurs fonctions électives et de la prise en charge des frais exposés dans ce cadre, dans les conditions prévues par la loi. »

L'indemnité et la prise en charge des frais assurent que l'exercice du mandat ne soit pas un frein financier pour l'élu, cela permet ainsi à des citoyens de toutes conditions sociales d'accéder à une fonction élective.

« Les élus locaux sont affiliés, pour l'exercice de leur mandat, au régime général de la sécurité sociale dans les conditions définies à l'article L. 382-31 du code de la sécurité sociale et à des régimes spéciaux définis par le présent code. »

L'élu bénéficie d'une affiliation à la sécurité sociale, couvrant la santé et la retraite, ainsi que des régimes spéciaux le cas échéant. Ce droit garantit que la prise de responsabilité n'expose pas l'élu à un risque personnel excessif.

« Les élus locaux bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité territoriale, conformément aux règles fixées par le code pénal, les lois spéciales et le présent code. »

L'élu bénéficie d'une protection juridique et physique pour toute action liée à son mandat lorsqu'il est victimes de menaces, de violences, de voies de fait, d'injures, de diffamations ou d'outrages. Il est alors protégé contre les pressions ou attaques indues et facilite ainsi l'exercice serein du mandat.

« Le droit à la formation est reconnu aux élus locaux. Il s'exerce dans les conditions fixées par le présent code. »

Les élus sont tenus informés des évolutions législatives, réglementaires et techniques de la gestion locale, favorisant ainsi l'efficacité administrative et politique.

« Toute personne titulaire d'un mandat local bénéficie, dans des conditions prévues par la loi, de garanties accordées dans l'exercice du mandat et à son issue et permettant notamment de concilier celui-ci avec une activité professionnelle ou la poursuite d'études supérieures. »

Le mandat est rendu accessible plus largement, même à ceux ayant une carrière ou des études en cours.

« Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes mentionnés à l'article L. 1111-13. »

Cet outil sert de ressource préventive pour éviter les conflits d'intérêts et les manquements à la probité. La conformité juridique et éthique de l'action de l'élu est ainsi renforcée.

Les agents du service juridique de HGI remplissent la mission de référent déontologue pour les élus locaux adhérents. Les élus de la collectivité saisissent un référent déontologue de HGI exclusivement sur des questions les concernant personnellement, liées au respect des principes déontologiques consacrés par la charte de l'élu local. Les agents référents déontologues de HGI exercent leur mission en toute indépendance et impartialité. Ils sont tenus au secret professionnel dans le respect des articles 226-13 et 226-14 du code pénal et à la discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Ils n'ont pas à rendre compte de leurs travaux à leur chef de service, ni à aucun autre échelon de la hiérarchie au sein de l'établissement. Ils ne rendent pas davantage compte de leurs travaux à la collectivité. Leurs avis sont rendus par écrit. Ils sont personnellement communiqués par mail ou par la voie postale aux élus locaux dans un délai qui diffère selon la difficulté de la sollicitation, sans pouvoir être supérieur à un mois.

DROITS & DEVOIRS DES ÉLUS LOCAUX

(Articles L.1111-13 et L.1111-14 du CGCT)

DEVOIRS DES ÉLUS	DROITS DES ÉLUS
 Respect des principes républicains.	 Indemnités & frais remboursés
 Impartialité, probité, intégrité.	 Affiliation Sécurité sociale
 Poursuite de l'intérêt général.	 Protection juridique
 Prévention des conflits d'intérêts.	 Droit à la formation
 Pas d'usage personnel des moyens.	 Conciliation emploi/études
 Assiduité aux réunions.	 Accès à un référent déontologue
 Responsabilité et reddition de comptes.	
 Déclaration des avantages reçus.	
 Charte de l'élu local L.1111-13	 Garanties du mandat L.1111-14

PREMIERE PARTIE

LES DEVOIRS DE L'ELU

1. Quelles sont les fonctions exercées par le maire et les adjoints ?
2. Déclaration de patrimoine et d'intérêts de l' élu local : quelles obligations ?
3. Quelles sont les situations ou les fonctions incompatibles avec le mandat municipal ou intercommunal ?
4. Dans quel cas et comment un élu peut-il être sanctionné ?

1- QUELLES SONT LES FONCTIONS EXERCEES PAR LE MAIRE ET SES ADJOINTS ?

Les fonctions du **maire** présentent la particularité d'être doubles. On parle de « dédoublement fonctionnel ». En effet, le maire est à la fois :

- le **représentant de l'Etat dans la commune**, entendue comme circonscription administrative de l'Etat et exerce, à ce titre, des attributions qu'il exécute au nom de l'Etat.
- le **représentant de la commune**, entendue comme collectivité territoriale (décentralisée) et exerce des attributions au nom de celle-ci.

Selon les fonctions exercées, les règles de responsabilité, de contrôle et de recours ne sont pas les mêmes.

Les **adjoints** assistent le maire dans ses missions et exercent, eux aussi, des fonctions au nom de l'Etat et des fonctions au nom de la commune. Ces dernières sont étroitement liées à celles du maire.

Ils se voient confier le plus souvent un domaine de compétence (finances, éducation, social, urbanisme, ressources humaines, culture etc.).

FONCTIONS EXERCEES PAR LE MAIRE AU NOM DE L'ETAT

Quand le maire agit au nom de l'Etat, il est placé selon les attributions qu'il exerce soit sous l'autorité hiérarchique du préfet, soit sous celle du procureur de la République. Il est tenu à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité (article L.2122-34-2 du CGCT).

Les attributions exercées en tant que représentant de l'Etat, sous l'autorité du préfet

Les attributions exercées par le maire sous l'autorité du préfet sont dites administratives.

En voici les principales, sous forme de tableau, page suivante :

LES DEVOIRS DE L'ELU

Attributions	Sources
- publication et exécution des lois et règlements - exécution des mesures de sûreté générale - en charge des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois	- article L.2122-27 du CGCT
- instruction des demandes d'inscription sur les listes électorales, révision et tenue des listes électorales, organisation des élections	- articles L.16 à L.18 du code électoral
- organisation des cérémonies patriotiques dans sa commune et responsable de leur bon déroulement	- décret n°89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires - article L.2212-2 du CGCT
- légalisation des signatures	- article L.2122-30 du CGCT
- établissement de la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire - délivrance du certificat d'inscription pour les enfants scolarisés	- articles L.131-5 et L.131-6 du code de l'éducation
- anticipation et gestion des risques et des crises de sécurité civile (élaboration et mise à disposition du Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), mise en place du plan communal de sauvegarde (PCS)...))	- article R.125-11 du code de l'environnement (DICRIM) - article L.731-1 du code de la sécurité intérieure (PCS)
- réception du recensement des jeunes et délivrance d'une attestation et d'une information sur leurs obligations aux recensés, en vue de leur participation à la Journée Défense et Citoyenneté (JDC)	- articles L.113-1 à L.113-8 et R.*111-1 et suivants du code du service national
- enregistrement des déclarations d'ouverture des débits de boissons permanents (licence III et IV des cafés, restaurants etc.)	- articles L.3332-3 et L.3332-4-1 du code de la santé publique
- réception et saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres	- article L.1611-2-1 du CGCT
- encaissement des amendes forfaitaires résultant des contraventions réprimées par le code de la route et établies par les agents de police municipale	- article L.1611-2-1 du CGCT
- validation et délivrance des attestations d'accueil pour les étrangers qui souhaitent séjourner en France dans le cadre d'une visite privée ou familiale	- article L.313-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- tirage au sort des jurés d'assise	- article 261 du code de procédure pénale

Les attributions exercées en tant que représentant de l'Etat, sous l'autorité du procureur de la République

Les attributions exercées par le maire sous l'autorité du procureur de la République sont dites judiciaires :

- Officier d'état civil (par exemple : tenue des registres, célébration des mariages, réception des déclarations de naissances, décès et établissement des actes correspondants, enregistrement des PACS, délivrance des actes, traitement des demandes de changement de nom issu de la filiation etc.)
- Officier de police judiciaire (constat et établissement des procès-verbaux des infractions, etc.). Cette fonction ne se délègue pas.

Versement d'une prime aux maires en reconnaissance de leurs fonctions exercées au nom de l'Etat

La loi de finances pour 2026 crée, au sein du code général des collectivités territoriales, un nouvel article L. 2122-27-1 instaurant un versement annuel obligatoire de 554 € bruts (soit 500 € nets) au bénéfice des maires, en reconnaissance de leurs fonctions exercées au nom de l'Etat. Cette somme sera intégralement compensée pour les communes *via* l'attribution d'une dotation équivalente.

Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser les modalités d'application de ce dispositif.

Si plusieurs maires se sont succédé dans la commune au cours de l'année civile, la prime doit être répartie entre eux à proportion de la partie de l'année pendant laquelle chacun a exercé son mandat (article R. 2122-12 du CGCT).

FONCTIONS EXERCEES PAR LES ADJOINTS AU NOM DE L'ETAT

Les adjoints au maire sont officiers d'état civil (L.2122-32 du CGCT) et ont la qualité d'officier de police judiciaire (L.2122-31 du CGCT). Dans l'exercice de ces attributions, ils sont placés sous l'autorité du procureur de la République. Ils sont tenus à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité (article L.2122-34-2 du CGCT).

FONCTIONS EXERCEES PAR LE MAIRE EN TANT QUE REPRESENTANT DE LA COMMUNE

Préparation d'un nouveau service public (crèche, piscine, médiathèque, etc.).

- exécution par le maire du budget voté par l'assemblée délibérante : le maire est le maître du budget. En cette qualité, le conseil municipal engage l'exécution des services fait que le maire adopte des dépenses délibérées (article L.2122-21 du CGCT).

Par exemple :

Gestion du patrimoine communal

Les autorisations d'occupation temporaire (AOT)

Les autorisations d'occupation ou d'utilisation du domaine public communal sont délivrées par le maire (article R.2241-1 du CGCT). Il délivre de manière autonome les AOT sur le domaine public communal une fois l'affectation actée par le conseil municipal (par exemple : terrasses de café sur un trottoir, emplacement de marché sur une place...).

Le règlement intérieur des salles communales

Le maire fixe le règlement intérieur des salles communales (article L.2144-3 du CGCT ; *Rép. Min. n° 01768, JO du Sénat du 6 octobre 2022*).

Participation aux opérations de recensement de la population

Il revient au maire de procéder aux enquêtes de recensement de la population.

Délégations des compétences du conseil municipal au maire

Le conseil municipal peut confier par délibération au maire pour la durée du mandat certaines de ses compétences (compétences limitatives énumérées à l'article L.2122-22 du CGCT).

Exemples de délégations possibles :

- Le montant des redevances de voirie,
- Préparation, passation et exécution des marchés publics,
- Délivrance et reprise des concessions funéraires
- Acceptation des dons et legs
- Conclusion des baux d'habitation communaux
- Intenter les actions en justice ou défendre la commune.

Le maire a l'obligation d'informer le conseil municipal des décisions qu'il a prises dans ce cadre.

Administration communale

Le maire dirige les services municipaux et dispose d'un pouvoir hiérarchique sur les agents communaux.

Il est seul compétent, par exemple, pour :

- nommer aux emplois communaux
- gérer le déroulement de carrière des agents
- exercer le pouvoir disciplinaire

Le maire, en tant qu'employeur, a l'obligation de prendre toutes les dispositions pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des agents de sa collectivité (article L.4121-1 et s. du code du travail).

Pouvoir de police générale du maire

Le pouvoir de police municipale du maire a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (article L.2212-2 du CGCT).

Pouvoirs de police spéciale du maire

Le maire dispose de pouvoirs de police spéciale dans certains domaines spécifiques précisés par un texte juridique particulier.

Exemples :

- Police des funérailles, inhumation et exhumation
- Police des immeubles en péril

 Le pouvoir de police spéciale du maire est transféré au président de l'EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, ou métropole), sauf opposition du maire ou du président, lorsque cet EPCI est compétent dans les domaines suivants (article L.5211-9-2 du CGCT) :

- Assainissement (exemple : réglementer l'évacuation des eaux usées)
- Collecte des déchets ménagers (exemple : édicter un règlement de collecte)
- Réalisation des aires d'accueil ou de terrain de passage des gens du voyage (exemple : interdire le stationnement des résidences mobiles en dehors des aires aménagées)
- La délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi
- Voirie (uniquement le pouvoir de police de la circulation et du stationnement)
- PLU ou RLP (uniquement pour le pouvoir de police de la publicité)
- Habitat (exemple : procédure de mise en sécurité pour les immeubles en péril)

Compétence en matière d'urbanisme

Le maire est compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme (articles L.422-1 et suivants du code de l'urbanisme) :

- Permis de construire
- Permis d'aménager
- Permis de démolir
- Déclarations préalables
- Certificats d'urbanisme

Désignation du correspondant défense et du correspondant incendie-secours

Il revient au maire de procéder à la désignation du correspondant défense. Il lui reste loisible de recueillir l'avis du conseil municipal (*CE, 30 mars 2023, n° 468012*).

A défaut de désignation d'un adjoint au maire ou d'un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile, le correspondant incendie et secours est désigné par le maire parmi les adjoints ou les conseillers municipaux (D.731-14 du code de la sécurité intérieure).

Les présidences de droit

Le maire assume la présidence d'un certain nombre de commission, dont voici les principales :

- Commission municipale lorsqu'elle a été créée (article L.2121-22 du CGCT),
- Centre communal d'action sociale (CCAS) (article L.123-6 du code de l'action sociale et des familles),
- Caisse des écoles (article L.212-10 du code de l'éducation),
- Commission communale des impôts directs (CCID) (article 1650 du code général des impôts),
- Commission de délégation de service public (article L.1411-5 du CGCT),
- Commission d'appel d'offres (CAO) (article L.1414-2 du CGCT),
- Commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (communes de 5 000 habitants et plus, article L.2143-3 du CGCT),
- Commission consultative des services publics locaux (communes de plus de 10 000 habitants, article L.1413-1 du CGCT),
- Conseil de sécurité et de prévention de la délinquance (CSPD) (communes de plus de 10 000 habitants, article L.132-4 du code de la sécurité intérieure),
- Conseil d'administration des établissements publics sociaux et médico-sociaux communaux (article L.315-10 du code de l'action sociale et des familles).

FONCTIONS EXERCEES PAR LES ADJOINTS EN TANT QU'ELU DE LA COMMUNE

La délégation

Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer « *sous sa surveillance et sa responsabilité* » une partie de ses fonctions à ses adjoints par arrêté (article L.2122-18 du CGCT).

La subdélégation

Le maire peut « *sous sa surveillance et sa responsabilité* » subdéléguer à un adjoint les délégations qui lui ont été consenties par le conseil municipal, par arrêté de délégation de signature (article L.2122-23 du CGCT).

Toutefois, cette subdélégation n'est possible que si le conseil municipal ne s'y est pas opposé lors de la délégation au maire. Le conseil municipal peut aussi interdire expressément cette pratique.

Lorsque le maire est absent ou empêché (par exemple maladie ou congés), le conseil municipal redevient compétent, ce qui met automatiquement entre parenthèses les délégations consenties au maire et les subdélégations qu'il a lui-même attribuées. En d'autres termes, il n'est pas possible pour le conseil municipal de déléguer à un adjoint les compétences décrites à l'article L.2122-22 du CGCT afin de pallier l'absence du maire (*CE, 2 octobre 2013, n°357008*).

La suppléance

Lorsque le maire est empêché (vacances, maladie ou décès), sa suppléance est automatiquement mise en œuvre au bénéfice des adjoints dans l'ordre du tableau (article L.2122-17 du CGCT). C'est donc le premier adjoint qui le supplée en premier lieu (ou l'adjoint suivant si ce dernier est lui-même empêché).

La suppléance est une fonction provisoire. Le suppléant ne peut donc pas exercer toutes les fonctions du maire. Il ne peut réaliser que les actes ou opérations dont l'accomplissement s'impose, c'est-à-dire ne pouvant pas attendre le retour du maire.

2- DECLARATIONS DE PATRIMOINE ET D'INTERETS DE L'ELU LOCAL : QUELLES OBLIGATIONS ?

Les lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013 (lois n^{os} 2013-906 et 2013-907) renforcent les dispositifs existants en matière de transparence de la vie publique en imposant de nouvelles obligations aux élus locaux.

Les principaux responsables politiques et administratifs doivent transmettre au président de la Haute autorité de la transparence de la vie publique (ci-après Haute autorité) :

- une déclaration exhaustive, exacte et sincère, de leur situation patrimoniale ;
- **et** une déclaration faisant apparaître les intérêts détenus à la date leur nomination.

Ces déclarations doivent intervenir dans les deux mois de l'élection ou de la nomination de l'élu.

Toute modification substantielle du patrimoine de l'élu ou des intérêts qu'il détient, doit être déclarée dans le délai de deux mois à la Haute autorité.

Une nouvelle déclaration de situation patrimoniale doit être effectuée dans un délai de deux mois à compter de la fin de mandat ou de la cessation des fonctions.

LES ELUS LOCAUX CONCERNES

Parmi les élus, doivent souscrire ces déclarations :

Les parlementaires : les députés, les sénateurs et les collaborateurs des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que les députés européens.

Les élus locaux suivants (article 11 de la loi n°2013-907) :

- Les maires des communes de plus de 20 000 habitants, ainsi que les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.
- Les présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros, ainsi que les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.
- Les présidents des autres EPCI dont le montant des recettes de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est également supérieur à 5 millions d'euros.
- Les présidents des conseils généraux et les conseillers généraux titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.
- Les présidents des conseils régionaux et les conseillers régionaux titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.

A noter :

Les délégations de fonction ou de signature doivent être notifiées sans délai par l'exécutif de chaque collectivité territoriale ou EPCI au président de la Haute Autorité.

LES DECLARATIONS A TRANSMETTRE A LA HAUTE AUTORITE (ARTICLES 4 ET 5 DE LA LOI N° 2013-907)

La déclaration de patrimoine

La déclaration de patrimoine concerne la totalité des biens propres de la personne ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté de biens qu'elle constitue avec son conjoint et les biens qu'elle partage en indivision.

Elle porte sur les éléments suivants :

- 1° les immeubles bâtis et non bâtis ;
- 2° les valeurs mobilières ;
- 3° les assurances-vie ;
- 4° les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne ;
- 5° les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire ;
- 6° les véhicules terrestres à moteurs, ainsi que les bateaux ou les avions ;
- 7° les fonds de commerce ou clientèles et les charges et offices ;
- 8° les biens mobiliers, immobiliers et les comptes détenus à l'étranger ;
- 9° les autres biens ;
- 10° le passif (l'ensemble des dettes).

Le cas échéant, elle précise, pour chaque élément mentionné aux 1° à 10°, s'il s'agit de biens propres, de biens de la communauté ou de biens indivis.

La déclaration d'intérêts

Cette déclaration fait apparaître les intérêts détenus par l'élu à la date de son entrée en fonction et dans les cinq années précédant cette date. Ces intérêts touchent, en fait, les activités professionnelles ou à titre privé (bénévolat,...) exercées par ces personnes mais également les activités professionnelles exercées par les membres de leur famille.

Ces intérêts portent sur les éléments suivants :

- 1° les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de la nomination ;
- 2° les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification au cours de cinq dernières années ;
- 3° les activités de consultant exercées à la date de la nomination et au cours des cinq dernières années ;
- 4° les participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société à la date de la nomination ou lors des cinq dernières années ;
- 5° les participations financières directes dans le capital d'une société à la date de la nomination ;
- 6° les activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;
- 7° les fonctions bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêt ;
- 8° les fonctions et mandats électifs exercés à la date de la nomination et au cours des cinq années précédant celle-ci.

La déclaration doit préciser le montant des rémunérations, indemnités ou gratifications perçues par l'élu au titre des éléments mentionnés aux 1° à 5°, et 8°.

A noter :

Les déclarations doivent se faire en ligne sur le site de la Haute Autorité www.hatvp.fr, avec l'application de télédéclaration ADEL : <https://declarations.hatvp.fr/>

En savoir plus : « Guide des déclarations », HATVP, Janvier 2025.

A compter du 1^{er} janvier 2027, les déclarations de situation patrimoniale seront préremplies par la HATVP.

SANCTIONS

Lorsque le président de la Haute Autorité n'a pas reçu les déclarations de situation patrimoniale ou d'intérêts dans les délais prévus, il adresse à l'intéressé une injonction tendant à ce qu'elles lui soient transmises dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'injonction.

La même procédure est applicable en cas de déclaration incomplète ou lorsqu'il n'a pas été donné suite à une demande d'explications adressée par la Haute Autorité (article 4-V de la loi n° 2013-907).

Les élus qui ne répondent pas aux injonctions de la Haute autorité, ou ne lui communiquent pas les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission d'investigation dans un délai d'un mois, peuvent être puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (article 18-9 de la loi n°2013-907).

Ils sont également passibles d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende s'ils ne déposent pas l'une ou l'autre des déclarations, omettent de déclarer une partie substantielle de leur patrimoine ou de leurs intérêts ou fournissent des évaluations mensongères. A titre complémentaire, ils peuvent être privés de l'exercice d'une fonction publique laquelle peut être définitive (article 131-26 et 131-26-1 du code pénal) et de leurs droits civiques pour une durée maximale de 10 ans (article 131-27 du même code) (article 26 de la loi n° 2013-907).

3- QUELLES SONT LES SITUATIONS OU LES FONCTIONS INCOMPATIBLES AVEC LE MANDAT MUNICIPAL OU INTERCOMMUNAL ?

Certaines situations peuvent empêcher un candidat d'exercer ou de conserver un mandat municipal ou intercommunal. Il convient de distinguer deux notions juridiques fondamentales : l'inéligibilité et l'incompatibilité.

L'**inéligibilité** désigne les cas dans lesquels une personne ne peut pas se présenter à une élection ou être élue (exemple : privation du droit de vote, certains emplois de fonctionnaire, etc.). Elle constitue une barrière à l'accès du mandat.

L'**incompatibilité**, en revanche, intervient **après l'élection**. Elle concerne les situations dans lesquelles une personne élue ne peut pas cumuler son mandat avec une autre fonction ou situation. L'élue concerné doit alors choisir entre son mandat et la fonction incompatible.

Ces règles visent à garantir l'intégrité de la fonction électorale, en évitant les conflits d'intérêts et en assurant la neutralité des fonctions publiques.

Cet article détaille les principales sources d'incompatibilité : le cumul de mandats, les fonctions professionnelles et les liens de parenté de l'élue.

LES INCOMPATIBILITES LIEES AU CUMUL DE MANDATS

Interdiction de siéger dans plusieurs conseils municipaux

L'article L.238 du code électoral interdit formellement à une même personne d'être membre de plusieurs conseils municipaux en même temps. Cette règle vise à garantir la clarté des responsabilités et à éviter les conflits d'intérêts entre communes.

Toutefois, une personne peut se porter candidate dans plusieurs communes. Mais si elle est élue dans plusieurs d'entre elles le même jour, elle perd automatiquement tous ses mandats de conseiller municipal. Il ne lui est donc pas possible de choisir entre les différents sièges obtenus.

De même, si un conseiller municipal en exercice est élu ultérieurement dans une autre commune, il cesse immédiatement d'appartenir au premier conseil municipal. L'élection dans la nouvelle commune entraîne donc la perte automatique du mandat initial.

Incompatibilité entre mandats locaux en France et dans l'Union européenne

Un ressortissant de l'Union européenne ne peut exercer simultanément un mandat de conseiller municipal en France et être membre d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale dans un autre Etat membre de l'Union (article LO.238-1 du code électoral).

Si un élu se trouve dans ce cas, il dispose d'un délai de 10 jours à compter du jour où l'incompatibilité est connue pour démissionner d'un de ses deux mandats. A défaut, il est automatiquement déclaré démissionnaire de son mandat en France par le préfet.

A noter :

Un ressortissant de l'Union européenne élu au conseil municipal ne peut pas assumer les fonctions de maire, d'adjoint ou de conseiller délégué (article LO.2122-4-1 du CGCT).

Interdiction de cumuler plus de deux mandats locaux

Il est interdit de détenir plus de deux mandats au sein d'une liste comprenant les membres des assemblées délibérantes des trois types de collectivités territoriales suivantes (article L.46-1 du code électoral) :

- commune,
- département,
- région.

Néanmoins, les titulaires de plusieurs mandats pourront continuer à se présenter à une élection dont le mandat est incompatible avec celui qu'ils ont déjà acquis.

La régularisation de l'incompatibilité se fait alors *a posteriori*. Ainsi, un élu local, déjà titulaire de deux mandats doit démissionner d'un des mandats qu'il détenait antérieurement et ceci dans un délai de trente jours. A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat acquis dans ce délai, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit.

Cas particulier pour les communes de moins de 1 000 habitants :

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, une dérogation permet à un élu placé en situation d'incompatibilité en raison de son élection comme conseiller municipal de choisir le mandat qu'il souhaite conserver (article L.46-1 alinéa 3 du code électoral).

L'élu dispose pour cela d'un délai de 30 jours à compter de la constatation de l'incompatibilité pour renoncer à l'un des deux mandats. En l'absence de choix dans ce délai, il est réputé avoir renoncé au mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne.

Il convient de préciser que tant qu'il n'est pas mis fin à l'incompatibilité, l'élu concerné ne perçoit aucune indemnité attachée au dernier mandat acquis ou renouvelé.

Interdiction de cumul entre mandat parlementaire et fonctions locales

Le mandat de député ou de représentant au Parlement européen est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux suivants (article LO 141 alinéa 1 du code électoral et article 6 de la loi n°77-729 du 7 juillet 1977) :

- conseiller régional,
- conseiller départemental,
- conseiller municipal d'une commune de 1 000 habitants et plus.

Interdiction de cumul spécifique aux fonctions de maire

Un maire ne peut cumuler sa fonction avec une des fonctions électives suivante (article L.2122-4, alinéa 2 du CGCT) :

- présidence d'un conseil départemental,
- présidence du conseil régional,
- membre de la commission européenne,
- membre du directoire de la Banque centrale européenne,
- membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

A noter :

Ces incompatibilités ne s'appliquent pas aux présidents des EPCI à fiscalités propres (article L.5211-2 du CGCT).

LES INCOMPATIBILITES LIEES AUX FONCTIONS PROFESSIONNELLES

Le titulaire d'un emploi incompatible avec la fonction électorale peut exercer son mandat pendant le délai d'option, soit 10 jours à partir de la proclamation des résultats.

Pendant ce délai d'option, l'intéressé devra adresser son choix à son supérieur hiérarchique. A défaut de déclaration dans le délai précité, les personnes élues seront réputées avoir opté pour la conservation de leur emploi.

Notons enfin qu'un conseiller municipal peut se trouver postérieurement à son élection dans un des cas prévus aux articles L.46, L.237 et L.238 du code électoral (*cf. infra*). Il sera immédiatement déclaré démissionnaire d'office par le préfet sauf recours au tribunal administratif dans les 10 jours de la notification et sauf recours au Conseil d'Etat.

L'exercice de fonctions militaires

Les fonctions de militaire en position d'activité sont incompatibles avec les mandats de conseillers municipaux ou conseillers communautaires (article L.46 du code électoral).

Ces dispositions ne s'appliquent pas au réserviste exerçant une activité dans la réserve opérationnelle au titre de la disponibilité.

Toutefois, le réserviste de la gendarmerie ne pourra se porter candidat aux élections municipales ou communautaires qu'en dehors de sa circonscription.

L'article L.46 du code électoral considère que les fonctions militaires en position d'activité sont compatibles avec :

- le mandat de conseiller municipal dans les communes de moins de 9 000 habitants,
- le mandat de conseiller communautaire dans les EPCI à fiscalité propre de moins de 25 000 habitants.

L'exercice de certains emplois dans la fonction publique

Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec celui de :

- préfet, - sous-préfet, - secrétaire général de préfecture (article L.237 du code électoral),
 - fonctionnaire des corps de conception et de direction et de commandement et d'encadrement de la police nationale (article L.237 du code électoral).
- Toutefois, les enquêteurs de la police nationale ne sont pas concernés par l'incompatibilité (CE, 21 mars 1990, n°108776).
- magistrat des chambres régionales des comptes depuis moins de 5 ans (article L.222-3 du code des juridictions financières),
 - représentant légal des établissements public de santé, des centres hospitaliers et des établissements publics locaux accueillant des personnes âgées lorsque ces établissements sont situés sur le territoire communal ou intercommunal (article L.237, 3° du code électoral),
 - agent salarié du CCAS (article L.237-1 du code électoral).

Le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec celui de :

- agent salarié du CIAS (article L.237-1 du code électoral),
- agent salarié de l'EPCI ou de ses communes membres (article L.237-1 du code électoral).

A noter :

Les agents employés par un syndicat ou une de ses communes membres ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet établissement (article L.5211-7 du CGCT).

Incompatibilité spécifique aux fonctions de maire et d'adjoints

Un maire ou un adjoint ne peut cumuler sa fonction avec un de ces emplois :

- agents des administrations ayant à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette, du recouvrement ou du contrôle de tous impôts et taxes lorsque la commune est située dans le ressort de leur service d'affectation (article L.2122-5 du CGCT),
- comptable supérieur du Trésor et chefs des services départementaux des administrations évoquées ci-dessus dans toutes les communes du département où ils sont affectés (article L.2122-5 du CGCT),
- directeur régional des finances publiques et chefs des services régionaux (article L.2122-5 du code général des collectivités territoriales),
- huissier du Trésor dans les communes de leur ressort d'affectation (*CE, 10 juillet 1992, n°127109*),
- contrôleur des impôts (*CE, 5 avril 1996, n°171789*),
- géomètre (*CE, 29 avril 2002, n°2238779*) et géomètre principal du cadastre (*CE, 26 février 1990, n°108270*),
- contrôleur divisionnaire des douanes (*CE, 10 janvier 1990, n°108953*),

A noter :

Ces incompatibilités s'appliquent aux présidents et membres du bureau des EPCI à fiscalité propre (article L.5211-2 du CGCT).

LES INCOMPATIBILITES LIEES AU LIEN DE PARENTE DE L'ELU

Dans les communes de plus de 500 habitants, l'article L.238 du code électoral prévoit une incompatibilité touchant aux liens de parenté entre les divers conseillers municipaux.

Dans ces communes, le nombre des ascendants et descendants, frères et sœurs, qui peuvent être simultanément membres du conseil municipal est limité à deux, ce qui n'a pas d'incidence sur l'éligibilité de plus de deux membres d'une même famille (JO AN, Q 25 fév. 2014, n° 50563, p. 1727 ; JO, 4 nov. 2014. p. 9337).

Pour les communes où s'applique le scrutin de liste (article L.260 du code électoral), est élu le candidat figurant sur la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages (*CE, 6 janvier 1984 n° 52763*).

Cette incompatibilité ne concerne pas les conjoints.

Un conseiller municipal qui se trouverait en situation d'incompatibilité pour ses liens de parenté en raison d'une situation survenue postérieurement à son élection occupera ses fonctions jusqu'au renouvellement du conseil intéressé (article L.239 du code électoral).

A noter :

Les incompatibilités liées au lien de parenté ne s'appliquent pas dans les communes de moins de 500 habitants.

4- DANS QUELS CAS ET COMMENT UN ELU PEUT-IL ETRE SANCTIONNE ?

Il existe de nombreux dispositifs prévus par la loi qui ont pour objet de réprimer les agissements répréhensibles que les élus pourraient commettre dans le cadre de leur mandat : ils peuvent ainsi être poursuivis pénalement pour des infractions intentionnelles (voir *Question n°23*), non intentionnelles (voir *Question n°22*) ou encore en cas de mauvaise gestion des deniers communaux (voir *Question n°26*).

Mais outre ces procédures qui peuvent avoir des conséquences importantes (amendes, inéligibilité voire emprisonnement) et qui relèvent la plupart du temps d'une compétence juridictionnelle, il est également possible que les élus soient sanctionnés de manière disciplinaire et financière dans le cadre du conseil municipal.

Seront ainsi évoquées la modulation des indemnités d'élus qui peuvent directement être prononcées par le conseil municipal contre les élus non présents régulièrement aux assemblées délibérantes et les sanctions disciplinaires qui, eu égard aux conséquences plus lourdes qu'elles emportent (suspension, révocation, ...), relèvent d'une autorité extérieure.

UNE SANCTION PRONONCEE DANS LE CADRE DU CONSEIL MUNICIPAL POUR MANQUE D'ASSIDUITE : LA MODULATION DES INDEMNITES D'ELUS

Afin de favoriser l'assiduité des élus, les organes délibérants peuvent prévoir dans leur règlement intérieur la modulation des indemnités de fonction de leurs membres en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres (article L. 2123-24-2 du CGCT pour les communes et L. 5211-12-2 du CGCT pour les EPCI). Depuis la décision du Conseil constitutionnel n°2024-1094 QPC du 6 juin 2024, toutes les communes ont la possibilité de moduler les indemnités d'élus.

Une telle modulation est toutefois strictement encadrée :

- D'une part, elle doit être prévue par le règlement intérieur de l'assemblée et doit préciser les éléments objectifs permettant d'apprécier l'assiduité (registre de présence, liste des absences excusées, pourcentage de retenue en cas d'absence, etc.).
- D'autre part, la réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser, pour chaque élu, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée.

A noter :

Le retrait de délégation à un élu peut, in fine, aboutir à une suppression de ses indemnités (pour plus de précisions sur le sujet, cf. *Question n°14 du Conseil en Diagonale sur le conseil municipal et communautaire*). Toutefois, un tel retrait ne peut intervenir à titre de sanctions contre l'élus concerné car il est nécessaire que cette mesure repose sur des motifs qui ne sont pas étrangers à la bonne marche de l'administration communale (par exemple en cas de dissension grave entre le maire et l'élus concerné : *CAA Marseille, 8 octobre 2007, n° 06MA1709*).

LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES ET DISCIPLINAIRES : LA REVOCATION ET LA SUSPENSION DU MAIRE ET DES ADJOINTS, ET LA DEMISSION D'OFFICE DES CONSEILLERS

Des procédures exceptionnelles : la suspension et la révocation du maire ou des adjoints

En vertu de l'article L. 2122-16 du CGCT, le maire et les adjoints peuvent être suspendus temporairement de leurs fonctions. Cette mesure, prise par arrêté ministériel peut-être d'une durée d'un mois maximum.

Une telle décision doit être motivée pour de graves négligences commises dans l'exercice des fonctions mais peut également être prise pour des faits étrangers aux fonctions dont la nature et la gravité sont inconciliables avec celles-ci. En toute hypothèse, cette mesure doit intervenir dans le cadre d'une procédure contradictoire : l'élue en cause doit ainsi avoir été informée des griefs formulés contre lui et entendu ou invité à fournir des explications écrites sur les faits qui lui sont reprochés.

Pour les cas les plus graves, il est également possible que ces mêmes élus soient révoqués par décret motivé pris en conseil des ministres. La révocation (qui reste une procédure assez rare) emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et d'adjoint pendant un an à compter du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

La démission d'office des conseillers

L'article L. 2121-5 du CGCT prévoit que tout membre d'un conseil municipal qui, sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois, est déclaré démissionnaire par le tribunal administratif.

A titre d'exemple, le refus d'exercer les fonctions d'assesseur ou de président d'un bureau de vote, d'assurer la suppléance du maire constituent des motifs de démission d'office ou de convoquer la commission de contrôle électorale.

Tel n'est pas le cas en revanche de l'absence répétée aux séances du conseil municipal ou le refus d'assurer les fonctions de secrétaire de séance.

La mise en œuvre de cette mesure suppose que le refus soit établi de façon certaine et doit résulter soit d'une déclaration expresse de l'élue concerné, soit d'une abstention persistante après avertissement adressé par écrit (courrier en recommandé avec accusé de réception) par le maire.

L'élue en cause peut néanmoins justifier son refus s'il présente une excuse valable, ce qui pourra notamment être le cas en cas de production d'un arrêt de travail ou d'un certificat médical montrant l'impossibilité pour l'élue d'assurer ses fonctions.

Si le refus est constaté sans excuse valable, il revient au maire de saisir le tribunal administratif dans le délai d'un mois. Ce dernier prononce la démission d'office qui emporte également inéligibilité de l'élue concerné pendant une durée d'un an.

Une sanction symbolique : le blâme du conseil municipal

Enfin, même s'il ne s'agit pas d'une véritable sanction mais plutôt de l'expression d'une opinion, le conseil municipal peut, sur le fondement de son pouvoir de contrôle de l'article L.2122-21 du CGCT, prononcer des blâmes à l'encontre du maire et de tout conseiller municipal. Une telle mesure doit nécessairement être justifiée par des faits en relation avec l'exercice des fonctions municipales et intervenir pour des faits en rapport avec une affaire inscrite à l'ordre du jour de la séance.

Par ailleurs si une telle mesure n'a aucun effet juridique, elle a une forte portée symbolique en traduisant un véritable malaise au sein du conseil municipal, ce qui explique qu'elle soit très rarement mise en œuvre.

DEUXIEME PARTIE

LES DROITS DE L'ELU

5. Quels sont les attributs de fonction auxquels peut prétendre un élu : l'écharpe, la cocarde, la carte d'identité, l'insigne ?
6. De quels moyens disposent les élus pour remplir leur mandat ?
Fiche technique n° 1 : L'expression des élus minoritaires
7. Comment un élu peut-il exercer son droit à l'information ?
Fiche technique n° 2 : La communication à des particuliers des notes de frais, agendas et courriels des élus
8. Quels sont les droits des élus en matière de formation ?
Fiche technique n° 3 : Modèle de délibération fixant les orientations et crédits affectés à la formation des élus
9. Comment concilier son mandat et sa vie professionnelle ?
10. Un élu peut-il suspendre son contrat de travail pour exercer son mandat ?
11. Comment démissionner de son mandat d'élu ?
12. Qui a droit à l'honorariat ?

5- QUELS SONT LES ATTRIBUTS DE FONCTION AUXQUELS PEUT PRETENDRE UN ELU : L'ÉCHARPE, LA COCARDE, LA CARTE D'IDENTITE, L'INSIGNE ?

Port de l'écharpe tricolore ou l'insigne officiel, pose d'une cocarde tricolore sur son véhicule : tels sont les signes de reconnaissance que les élus arborent de façon habituelle. Cependant, il convient de prendre garde car en la matière, tout n'est pas permis.

L'ÉCHARPE TRICOLEURE

Il faut savoir que l'écharpe tricolore est la survivance du costume officiel des maires prévu par le décret du 1^{er} mars 1852.

Au titre de ce décret, le costume officiel, dont le port est en théorie obligatoire dans les cérémonies publiques, se compose, pour les maires, d'un « *habit bleu, broderie en argent, branche d'olivier au collet, baguette au borde de l'habit, gilet blanc, chapeau français à plumes noires, ganse brodée en argent, épée argentée à poignée de nacre, écharpe tricolore [...]* ». Pour les adjoints au maire, il se compose de « *coins brodés au collet, parement, taille et baguette* ».

Bien qu'aujourd'hui ce décret soit tombé en désuétude, il est toujours en vigueur.

L'article D.2122-4 du CGCT dispose que « *les maires portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'or dans les cérémonies publiques et toutes les fois que l'exercice des fonctions peut rendre nécessaire ce signe distinctif de leur autorité* », ce qui est notamment le cas lors de la célébration de mariages ou encore dans le cadre des sommations en vue de disperser les attroupements.

Le décret n° 2000-1250 du 18 décembre 2000 complète les dispositions de l'article D.2122-4 précité. Il précise que « *les adjoints portent l'écharpe tricolore avec glands à frange d'argent dans l'exercice de leurs fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire, et lorsqu'ils remplacent ou représentent le maire en application des articles L.2122-17 et L.2122-18 [du CGCT]* ».

S'agissant des conseillers municipaux, ce même article indique qu'ils « *portent l'écharpe tricolore avec glands à frange d'argent lorsqu'ils remplacent le maire en application de l'article L.2122-17 [du CGCT] ou lorsqu'ils sont conduits à célébrer des mariages par délégation du maire dans les conditions fixées par l'article L.2122-18 [du CGCT]* ».

En dernier lieu, on précisera que « *l'écharpe tricolore peut se porter, soit en ceinture, soit de l'épaule droite au côté gauche. Lorsqu'elle est portée en ceinture, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu en haut. Lorsqu'elle est portée en écharpe, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu près du col, par différenciation avec les parlementaires* » (article D.2122-4 du CGCT).

LA COCARDE

Contrairement aux usages parfois bien établis, l'apposition d'une cocarde tricolore ou d'un insigne aux couleurs nationales sur un véhicule est strictement interdite pour les autorités autres que celles mentionnées à l'article 50 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 (Président de la République, membres du gouvernement, membres du Parlement, président du Conseil Constitutionnel, vice-président du Conseil d'Etat, président du Conseil économique et social, préfets, sous-préfets, préfets des territoires d'outre-mer), sous peine d'amende.

En revanche, rien ne s'oppose à ce que les élus municipaux qui désirent doter leur véhicule d'un signe distinctif, utilisent les timbres, sceaux et blasons de leur commune complétés par la mention de leur mandat, dans les conditions fixées par l'assemblée délibérante.

LA CARTE D'IDENTITE

A compter de leur désignation, les maires et les adjoints sont destinataires d'une carte d'identité tricolore attestant de leurs fonctions (article L.2122-34-1 du CGCT). Le préfet a la charge de sa distribution.

L'INSIGNE

L'article D.2122-5 du CGCT prévoit la possibilité pour les maires, de porter un « *insigne officiel* ».

Le port de cet insigne, qui est réservé aux maires dans l'exercice de leurs fonctions, reste toutefois facultatif.

La description de cet insigne est la suivante : « *sur fond d'émail bleu, blanc et rouge portant « MAIRE » sur le blanc et « R.F » sur le bleu ; entouré de deux rameaux de sinople, d'olivier à dextre et de chêne à senestre, le tout brochant sur un faisceau de licteur d'argent sommé d'une tête de coq barbée et crêtée de gueules* ».

Si le port de cet insigne reste facultatif, il ne dispense en rien du port de l'écharpe tricolore quand ce dernier est prescrit par les textes.

6- DE QUELS MOYENS DISPOSENT LES ELUS POUR REMPLIR LEUR MANDAT ?

Le maire peut, et même doit, dans certains cas, fournir aux élus certains moyens afin qu'ils puissent remplir, au mieux, leurs fonctions.

LES MOYENS MATERIELS DE COMMUNICATION

Les élus disposent, en application de l'article L.2121-13 du CGCT, du droit à être informés des affaires de la commune (voir *Question n° 7*).

Pour ce faire, il est prévu à l'article L.2121-13-1 du CGCT que la commune assure la diffusion de l'information auprès de ses membres élus par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés. Ainsi, elle peut « *mettre à disposition de ses membres élus, à titre individuel, les moyens informatiques et de télécommunications nécessaires* » afin de permettre l'échange d'informations. Il revient au conseil municipal de définir les conditions (budget et nature) des moyens mis à disposition de ses membres.

Ces dispositions sont applicables aux EPCI.

Il n'y a pas de précision quant aux modalités concrètes d'application de cet article. La doctrine administrative se borne à rappeler que les moyens octroyés doivent respecter le principe d'égalité entre les élus, indépendamment de leur appartenance à un groupe (*Rép. Min. n° 72268, JO AN du 7 mars 2006*).

On peut toutefois considérer que la commune pourrait mettre à disposition de ses élus divers outils de télécommunications (ordinateurs, tablettes numériques, téléphone portable, forfait mobile, adresse électronique par exemple) dès lors que ces outils sont bien destinés à l'échange d'informations. Cette prise en charge devra toutefois respecter un certain nombre de règles :

- Le conseil municipal devra tout d'abord fixer par délibération les conditions de mise à disposition (type de matériels, durée, conditions de maintenance, charte d'utilisation, etc.) en respectant le principe d'égalité entre les élus.

- Ensuite et surtout, la mise à disposition de ces moyens ne devra pas déboucher sur l'octroi d'avantages matériels indus. En effet, le juge administratif pourrait censurer l'octroi aux élus de moyens de télécommunication s'il s'avérait qu'ils en retirent un avantage pour leurs communications personnelles (*CE, avis, section de l'intérieur, 15 mai 1975*). C'est pourquoi, il peut être opportun de bien motiver la décision d'octroi de ces moyens en rappelant notamment l'intérêt financier qu'un tel dispositif représente pour la commune (rapprochement des diverses économies réalisées en papier et timbres et du coût global d'acquisition).

A noter :

La loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l' élu local crée l'article L.2123-18-1-2 du CGCT applicable au plus tard au 1^{er} juin 2026 permettant aux conseillers en situation de handicap de bénéficier de la part de la commune d'un aménagement de leur poste de travail dans les conditions visées à l'article L.131-8 du code de la fonction publique, soit par l'accès à tous les outils numériques concourant à l'accomplissement des missions. Il est porté une limitation à cet aménagement par la nécessité que les charges consécutives à la mise en œuvre des mesures ne soient pas disproportionnées.

L'ATTRIBUTION D'UN LOCAL AUX ELUS MINORITAIRES

En application de l'article L.2121-27 du CGCT, dans les communes de plus de 3 500 habitants, le maire doit attribuer sans frais un local commun aux conseillers n'appartenant pas à sa majorité, qui en font la demande. Il s'agit d'un droit que le maire est tenu de satisfaire dans un délai raisonnable (*CAA Versailles, 13 décembre 2007, n° 06VE00384*).

Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les conseillers peuvent disposer de ce local à titre permanent (article D.2121-12 du CGCT).

Entre 3 500 et 10 000 habitants, la mise à disposition peut être temporaire ou permanente selon le choix de la collectivité.

Concernant les modalités d'aménagement et d'utilisation du local mis à disposition, elles sont fixées par accord entre le maire et les demandeurs (article D.2121-12 du CGCT). En cas de désaccord, il appartient au maire d'arrêter, seul, les conditions de cette mise à disposition. Toutefois dans ce dernier cas, il ne pourra cependant pas limiter la durée de la mise à disposition à moins de quatre heures par semaine.

La répartition du temps d'occupation du local administratif mis à la disposition des conseillers minoritaires entre leurs différents groupes est fixée d'un commun accord. En l'absence d'accord, le maire procède à cette répartition en fonction de l'importance des groupes.

La jurisprudence et la doctrine sont venues apporter quelques précisions quant aux caractéristiques du local :

- Il s'agit d'un local administratif, adapté à la tenue de réunions de travail. Pour équiper ce local en matériels divers, le maire dispose de toute latitude, dans la limite des possibilités de la commune. S'agissant de fournitures courantes, voire de services rendus ponctuellement par le personnel communal (secrétariat, remise de dossier...), le maire doit néanmoins veiller à une égalité de traitement entre tous les élus, chargés dans le cadre de leur mandat de délibérer sur les affaires de la commune (*Rép. Min. n° 72475, JO AN, 24 janvier 2006, p. 754*).

- Ce local peut être extérieur aux bâtiments de l'hôtel de ville (*TA Lille, 16 février 1994, Joly c/ Commune de Wattrelos*).

- Ce local n'est pas destiné à être une permanence électorale ni accueillir des réunions publiques. La mise à disposition de locaux communaux au profit d'associations, de syndicats ou de partis politiques est en effet prévue par les dispositions de l'article L.2144-3 (*Rép. Min. n° 36602, JO AN, 13 mai 1996, p. 2607 - Rép. Min. n° 55877, JO AN, 22 mars 2005, p. 3035*). En revanche, rien ne semble s'opposer à ce que les élus minoritaires puissent recevoir, des administrés dans ce local.

LA POSSIBILITE DE RECRUTER DES COLLABORATEURS DE CABINET

Les autorités territoriales quelles qu'elles soient peuvent recruter des collaborateurs de cabinet pour les assister dans leur double responsabilité politique et administrative (article L.333-1 du Code général de la fonction publique), mais le nombre d'emplois de cabinet est limité en fonction de la taille démographique de la collectivité (articles L.333-9 et R.333-6 même code). Le recrutement est également limité par l'interdiction de recruter à ces postes :

- Son conjoint (mariage, PACS ou concubinage) ;
- Ses parents ou les parents de son conjoint ;
- Ses enfants ou les enfants de son conjoint.

En pratique, les collaborateurs de cabinet sont recrutés directement par l'autorité territoriale dans la limite des crédits votés par l'assemblée délibérante. Dans leurs missions, les collaborateurs ne rendent compte qu'à l'autorité territoriale qui décide des conditions et des modalités d'exécution du service (article L.333-10 du code général de la fonction publique).

LA POSSIBILITE DE RECRUTER DES COLLABORATEURS DE GROUPES D'ELUS

Enfin, l'article L.2121-28 du CGCT prévoit que pour les communes de plus de 100 000 habitants, le maire peut, dans les conditions fixées par le conseil municipal et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes d'élus une ou plusieurs personnes, dénommées collaborateurs de groupes (article L.333-12 du code général de la fonction publique).

Le conseil municipal ouvre au budget de la commune, sur un chapitre spécialement créé à cet effet, les crédits nécessaires à ces dépenses, sans qu'ils puissent excéder 30 % du montant

total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil municipal, charges sociales incluses.

L'élu responsable de chaque groupe d'élus décide des conditions et des modalités d'exécution du service confié que ces collaborateurs accomplissent auprès de ces groupes au sein de l'organe délibérant.

LE DROIT D'EXPRESSION DES ELUS MINORITAIRES

Selon les dispositions de l'article L.2121-27-1 du CGCT (applicable également dans les mêmes conditions aux EPCI), « *dans les communes de 1.000 habitants et plus, lorsque la commune diffuse, sous quelque forme que ce soit, un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, un espace est réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur* » (voir Fiche technique n° 1).

FICHE TECHNIQUE N° 1

L'EXPRESSION DES ELUS MINORITAIRES

Le droit d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité municipale est garanti par un espace réservé dans les supports d'information institutionnelle de la collectivité. Cet article rappelle le cadre juridique de ce droit d'expression.

L'ESPACE RESERVE AUX ELUS D'OPPOSITION

L'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal peut être assurée par différents supports qui ne sont pas exclusifs les uns des autres : bulletins municipaux, site internet de la ville, page Facebook (*TA Dijon, 29 septembre 2016, n°1402816*), publications diverses telles qu'un bilan de mi-mandat (*CAA Versailles, 27 Août 2009, n°08VE01825*).

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, un espace doit être réservé dans ces publications aux élus des listes n'ayant pas obtenu le plus de voix lors du renouvellement général (article L.2121-27-1 du CGCT).

La taille de l'espace réservé

L'espace réservé à l'expression des conseillers de l'opposition fait l'objet de dispositions dans le règlement intérieur, définissant les conditions de présentation des articles rédigés par ces élus minoritaires.

Quoi qu'il en soit, « *l'espace réservé aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale doit (...) présenter un caractère suffisant et être équitablement réparti* » eu égard aux caractéristiques de la publication (*CAA Versailles, 18 octobre 2018, n°17VE02810* et *CE, 14 avril 2022, n°448912*). Néanmoins, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que l'espace accordé aux groupes d'élus soit proportionnel à leur représentation au conseil municipal (*CAA Marseille, 2 juin 2006, n°04MA02045*).

A titre d'exemple :

- le juge annule les dispositions du règlement intérieur qui réserve une demi-page aux « groupes » d'opposition « dans la limite minimale de 750 caractères par groupe », dans un bulletin mensuel d'une trentaine de pages (*CAA Versailles, 18 oct. 2018, précité*) ;
- l'octroi de 2400 signes à répartir entre deux groupes d'opposition et un conseiller n'appartenant à aucun groupe est considéré comme insuffisant dans un bulletin mensuel d'une trentaine de pages au total (*TA Versailles, 22 septembre 2022, n° 2008645*).

Les bénéficiaires

Les dispositions de l'article L.2121-27-1 du CGCT n'ont pas pour objet d'interdire qu'un espace soit attribué à l'expression des élus de la majorité, mais cette expression ne doit aboutir, au regard de son étendue, à faire obstacle à l'expression des élus n'appartenant pas à la majorité (*CE, 14 avril 2022, n°448912* ; *CAA Toulouse, 20 février 2025, n°23TL02563*).

Le droit d'expression appartient à chaque élu pris individuellement ou constitués en groupes, groupes qui peuvent évoluer au cours du mandat (un règlement intérieur fixant les règles relatives au droit d'expression en s'appuyant sur les résultats du scrutin, et donc

nécessairement intangibles pendant toute la durée du mandat du conseil municipal, porte atteinte au droit général d'expression des élus locaux sur les affaires de la commune en ne permettant pas de tenir compte des évolutions pouvant intervenir en cours de mandat - CAA Versailles, 13 décembre 2007, n° 06VE00383).

Le contenu

Enfin, ni le conseil municipal, ni le maire ne sauraient en principe contrôler le contenu des articles publiés dans cet espace, sous la responsabilité de leurs auteurs. Toutefois, Il en va autrement lorsqu'il ressort que le contenu est de nature à engager la responsabilité pénale du maire en sa qualité de directeur de la publication. Il peut en être ainsi dans le cas de propos constituant une provocation aux crimes et délits ou d'écrits diffamatoires, injurieux ou discriminatoires.

A noter :

Le seuil des 1 000 habitants déclenchant l'obligation d'octroyer cet espace a été introduit par la loi NOTRe du 7 Août 2015 compte tenu de l'abaissement du seuil du scrutin de liste aux communes de 3 500 à 1 000 habitants.

Compte tenu de la loi sur l'harmonisation du scrutin de liste du 21 mai 2025 (n°2025-444), l'on peut s'interroger sur l'application de l'article L.2121-27-1 du CGCT aux communes de moins de 1 000 habitants, désormais concernées par l'existence de listes minoritaires (*Rép. Min. n° 10302, JO AN du 12 septembre 2023*).

Au moment de la publication du présent document, cette question n'est pas résolue.

LES PROPOS CRITIQUES

Les publications réalisées par les collectivités et qui sont destinées au public sont soumises aux dispositions de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse. Ainsi, les incriminations d'injure et de diffamation (articles 29 et suivants) sont susceptibles d'être constituées dans le cadre des propos tenus dans les publications municipales.

Le maire en qualité de directeur de la publication peut refuser de publier une tribune dans le cas où il estimerait que son contenu contreviendrait aux dispositions de la loi du 29 juillet 1881 au motif qu'il porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou présente un caractère injurieux ([*CAA Nantes, 14 novembre 2014, n° 13NT00014*](#)).

En matière de diffamation, et à titre d'exemple, il a été jugé en 2024 (*Cass. Crim., 16 janvier 2024, n°22-87.421*), que les allégations consistant en ce qu'un maire agit en vue de promouvoir les produits d'une société privée et qu'il soutient un projet de promotion immobilière privé, et diffusées sur un blog n'ont pas été retenues comme diffamatoires : le juge retient que ces seules allégations, sans qu'il ne soit prétendu ou suggéré que le maire ait reçu en retour une quelconque rétribution ou un avantage personnel de la part des sociétés privées concernées, ou qu'il était illégal de recourir à ces entreprises, ne peuvent être qualifiées de diffamatoires et relèvent de jugements de valeur et d'une critique sarcastique de l'action publique.

La diffamation doit, pour être constituée, se rapporter à des faits imputables au plaignant de nature à être sans difficulté l'objet d'une preuve ou d'un débat contradictoire (*Cass. Crim., 7 décembre 2010, n°10-81.984*).

Si de tels propos peuvent être le fait d'élus n'appartenant pas à la majorité, toutes les publications, y compris celles de la « majorité » sont susceptibles de tomber sous le coup de tels délits.

Les délits de presse sont passibles de poursuites pénales mais ils se prescrivent par trois mois à compter de leur commission (article 65). Quant aux peines encourues, la diffamation commise envers les citoyens chargés d'un mandat public est punie d'une amende de 45.000 € (articles 30 et 31) tandis que l'injure envers ces mêmes personnes est punie d'une amende de 12.000 € (article 33).

Pour finir, il est à noter que des poursuites pénales ne doivent être engagées qu'avec prudence car si l'auteur présumé d'une diffamation ou d'une injure est finalement innocenté par le juge, la personne qui s'estimait victime peut se voir condamnée à verser des dommages-intérêts à celle poursuivie à tort, voire à payer une amende civile pour recours abusif ou à se trouver à son tour mise en cause pour dénonciation calomnieuse (article 226-10 du code pénal).

Le droit de réponse

Une réponse peut être insérée dans le numéro du bulletin municipal, suivant celui qui comportait les contenus diffamatoires ou injurieux. L'article 13 de la loi précise que « *cette insertion devra être faite à la même place et en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée, et sans aucune intercalation* ».

La doctrine a considéré que le droit de réponse n'avait pas vocation à être exercé par les élus (de la majorité ou de l'opposition), dans l'espace qui leur est réservé dans le bulletin d'information municipal (*Rép. Min. n°05887, JO Sénat, 28 février 2019 ; CAA Douai, 20 octobre 2020, n°19DA01986*). Pourtant, le juge a admis qu'« *en se bornant à répondre de façon succincte à la tribune rédigée par les élus de l'opposition dans le même magazine municipal, sans empiéter sur l'espace réservé à ces derniers, l'expression de la majorité municipale n'a pas porté atteinte à la liberté d'expression des élus d'opposition* » pour une réponse directement sous la tribune rédigée par les conseillers municipaux d'opposition (*CAA Bordeaux, 2 décembre 2025, n°24BX01821*).

Il semble donc préférable de réserver le droit de réponse au numéro suivant la publication en cause et de ne pas l'exercer dans l'espace réservé aux élus d'opposition.

7 - COMMENT UN ELU PEUT-IL EXERCER SON DROIT A L'INFORMATION ?

Les conseillers municipaux, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, disposent des mêmes droits à l'information. Ce droit est reconnu par le code général des collectivités territoriales (CGCT) et présente un double fondement : il découle à la fois de l'exercice du mandat électif et de la qualité d'administré.

L'ETENDUE DU DROIT A L'INFORMATION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

Le droit à l'information en tant qu'administré

Les conseillers municipaux disposent, comme tout citoyen, d'un droit d'accès aux documents administratifs. Ce droit, bien que d'un intérêt limité pour l'exercice de leur mandat, leur permet de consulter des documents définitifs, à l'exclusion des documents préparatoires à une décision administrative non encore prise (article L.311-2 du code des relations entre le public et l'administration - CRPA).

Ce droit repose principalement :

- **Sur le CRPA**, qui garantit la liberté d'accès aux documents administratifs, sauf exceptions (articles L.311-1 et suivants du CRPA) ;
- **Sur le CGCT :**
 - **article L.2121-26**, qui accorde à toute personne (physique ou morale) le droit de consulter les délibérations, procès-verbaux du conseil municipal, budgets, comptes de la commune et arrêtés municipaux. Le droit à communication s'étend aux pièces annexées aux procès-verbaux, tels les conventions et avenants passés avec un entrepreneur lorsqu'ils sont approuvés par une délibération et annexés à celle-ci (*CE Sect., 11 janvier 1978, n° 04258*) ;
 - **article L.2141-1**, qui affirme le droit des habitants à être informés des affaires de la commune et à être consultés sur les décisions qui les concernent.

Le droit à l'information en tant qu'élus

Les élus bénéficient d'un droit spécifique à l'information, directement lié à leur fonction.

Selon l'article L.2121-13 du CGCT, ils ont le droit d'obtenir communication des documents relatifs aux affaires inscrites à l'ordre du jour du conseil municipal. Ces dispositions s'appliquent également aux élus membres d'un EPCI (par renvoi de l'article L.5211-1 du CGCT).

La convocation au conseil municipal doit mentionner ces affaires, sous peine de nullité des délibérations en cas de manquement (*CE, 27 mars 1991, n° 76036*).

La jurisprudence est venue préciser que la demande d'information ou de communication du conseiller doit porter sur une délibération à venir (*CE, 5 avril 2019, n° 416542*).

Lorsque l'élus demande la communication d'un document portant sur une délibération antérieure, ce sont les dispositions du CRPA qui s'appliquent (le droit à l'information fondé sur la qualité d'administré).

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires inscrites à l'ordre du jour doit être jointe (article L.2121-12 du CGCT). Ce document comporte les éléments essentiels à l'analyse du projet de délibération soumis aux conseillers. Ces dispositions sont aussi applicables aux communes de moins de 3 500 habitants

lorsqu'une délibération porte sur une installation classée pour la protection de l'environnement (article L.511-1 du code de l'environnement).

La loi prévoit également la communication obligatoire de certains documents pour les délibérations sur des sujets spécifiques (ex : délégations ou contrats de service public).

Information des élus ne siégeant pas dans les organes des syndicats et EPCI

Le CGCT renforce l'information des élus non membres des organes délibérants des syndicats ou EPCI à fiscalité propre (cf. article L.5211-40-2 du CGCT). Ces élus doivent ainsi recevoir copie :

- Des convocations et notes de synthèse le cas échéant (pour les intercommunalités comprenant une commune de plus de 3 500 habitants - article L.2121-12 du CGCT) ;
- Des rapports d'orientation budgétaire (pour les intercommunalités comprenant une commune de plus de 3 500 habitants - article L.2312-1 du CGCT) ;
- Des rapports d'activité de l'intercommunalité (article L.5211-39 du CGCT) ;
- De la liste des délibérations dans un délai d'un mois suivant chaque séance et procès-verbaux dans un délai d'un mois suivant la séance où ils ont été arrêtés ;
- Des avis de la conférence des maires prévue pour les EPCI à fiscalité propre (article L.5211-11-3 du CGCT).

Ces documents sont transmis ou mis à disposition de manière dématérialisée par l'établissement public de coopération intercommunale.

Ces documents sont consultables en mairie par les conseillers municipaux, à leur demande (article L.5211-40-2 du CGCT).

LES MODALITES D'APPLICATION DU DROIT A L'INFORMATION LIES A LA QUALITE D'ELU

Les documents à communiquer

Les conseillers municipaux doivent recevoir :

- Les documents préparatoires utiles à la compréhension des projets inscrits à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante : études financières, techniques, d'impact, rapports juridiques (*CE, 29 juin 1990, n° 68743*) ;
- Sous conditions, les consultations juridiques réalisées pour la commune (affaire qui fait l'objet d'une délibération du conseil et qu'aucun motif d'intérêt général ne fasse obstacle à cette communication - *CE Ass., 27 mai 2005, n° 265494*).
- Les avis définitifs de la chambre régionale des comptes ainsi que les arrêtés pris par le préfet en ce qui concerne les finances de la commune (article L.1612-19 du CGCT) ;
- Les rapports sur le prix et la qualité de l'eau potable (article L.2224-5 du CGCT).

Le délai de communication

Les documents doivent être transmis en temps utile, suffisamment tôt pour permettre à l' élu d'avoir le temps de réflexion suffisant pour faire un examen sérieux des pièces avant la réunion (*CAA Douai, 11 mai 2000, n° 96DA02550*). Le juge sanctionne les remises des documents en séance (*TA Saint-Denis de la Réunion, 17 octobre 1990, n°15889*) ou à son ouverture (*CE, 8 juin 1994, n° 136526*).

Toutefois, un conseiller doit pouvoir consulter, à sa demande, les pièces utiles pendant la séance (CE, 23 avril 1997, n° 151852 - CAA Paris, 3 juillet 2001, n°98PA0143).

Un refus du maire de communiquer un document obligatoire entache d'illégalité la délibération adoptée (CE, 2 février 1996, n° 155583).

LES MODALITES DE COMMUNICATION AU TITRE DU DROIT D'ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Définition

Selon l'article L.300-2 du CRPA, un document administratif est tout document produit ou reçu dans le cadre d'une mission de service public, quels que soient sa date, son support ou sa forme. Il doit être achevé pour être communicable (L.311-2 CRPA).

Demande et modalités d'accès

Le code des relations entre le public et l'administration ne permet pas d'exiger qu'une demande d'accès à un document administratif soit obligatoirement formulée par écrit. Il est recommandé, toutefois, que la demande soit faite par écrit (courrier ou e-mail) afin d'établir la date de la demande. La demande donne lieu à un accusé de réception précisant notamment :

- La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ;
- La désignation, l'adresse postale et, le cas échéant, électronique, ainsi que le numéro de téléphone du service chargé du dossier.

L'administration recevant une demande ne relevant pas de sa compétence doit obligatoirement la transmettre à l'autorité administrative compétente.

Les modes d'accès sont au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration (article L.311-9 du CRPA) :

- Consultation gratuite sur place ;
- Copie papier ou sur support compatible, aux frais du demandeur dans la limite des coûts réels (ex. : 0,18 € maximum par page A4 noir et blanc) ;
- Envoi électronique sans frais si le document est disponible sous forme électronique ;
- Publication des informations en ligne (site internet), à moins que les documents ne soient communicables qu'à l'intéressé.

L'administration dispose d'un mois pour répondre ; passé ce délai, l'absence de réponse vaut refus (article R.311-13 du CRPA).

FICHE TECHNIQUE N°2

LA COMMUNICATION A DES PARTICULIERS DES NOTES DE FRAIS, AGENDAS ET COURRIELS DES ELUS

Les administrations sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande (article L.311-1 du code des relations entre le public et l'administration - CRPA). Pour rappel, la collectivité dispose d'un délai d'un mois pour communiquer le document administratif (pour aller plus loin, voir *Question n°7*).

Les particuliers demandent parfois la communication de documents concernant les élus. La définition d'un document administratif étant très large, il est parfois difficile de savoir si le document en question est un document administratif ou a un caractère privé non communicable.

Cette *Fiche technique* traite de la communication des notes de frais, des agendas et des courriels des élus.

LES NOTES DE FRAIS DE L'ELU LOCAL

Les **notes de frais et reçus de déplacements** ainsi que des **notes de frais de restauration et reçus de frais de représentation d'élus locaux** constituent des documents administratifs, communicables à toute personne qui en fait la demande dans les conditions et sous les réserves prévues par les dispositions du CRPA.

La jurisprudence rappelle que la communication est obligatoire sous réserve d'occulter les informations ou les motifs d'une dépense qui seraient de nature à porter atteinte aux secrets et intérêts protégés par les articles L.311-5 et L.311-6 du CRPA.

S'agissant des notes de frais et reçus, le juge précise que, même si ces documents mentionnent l'identité et les fonctions des personnes invitées, le secret de la vie privée ne saurait être un obstacle à la communication dans la mesure où la collectivité doit occulter, selon le contexte, les informations relevant de la vie privée, du secret médical ou de la vie des affaires, en vertu de l'article L.311-6 du CRPA (voir *CE, 8 février 2023, n°452521*, voir également *CE, 23 juillet 2025, n°495393* pour des reçus, justificatifs, factures, notes de frais professionnels, frais de mission, frais d'exécution des mandats spéciaux des élus locaux).

L'AGENDA D'UN ELU LOCAL

L'**agenda** d'un élu local, **détenu par la collectivité territoriale au sein de laquelle il siège, se rapportant à des activités qui s'inscrivent dans le cadre de ses fonctions dans cette collectivité**, présente le caractère d'un document administratif communicable (*CE, 31 mai 2024, n°474473*).

Cependant, doivent être occultées, les mentions relatives à des activités privées ou au libre exercice du mandat électif ainsi que celles dont la communication porterait atteinte à l'un des secrets et intérêts protégés par la loi, conformément à ce que prévoient les dispositions du CRPA, y compris les mentions qui seraient susceptibles de révéler le comportement de l'intéressé ou de tiers dans des conditions pouvant leur porter préjudice.

En revanche, l'**agenda personnel** de l'élu n'est pas communicable (*CE, 31 mai 2024, précité*).

LES COURRIELS ECHANGES ENTRE ELUS

La jurisprudence considère que **seules les correspondances émises ou reçues dans le cadre des fonctions exercées au nom de la commune, par le maire, ses adjoints ou les membres du conseil municipal auxquels le maire a délégué une partie de ses fonctions**, ont le caractère de document administratif communicable.

En revanche, **les correspondances échangées entre élus**, peuvent exprimer des positions personnelles ou politiques des élus dans l'exercice de leur mandat électif. Ces correspondances ne sont pas des documents communicables (*CE, 3 juin 2022, n°452218* : le juge considère que des courriels échangés entre le maire et les conseillers municipaux sur des affaires soumises à délibération du conseil municipal ne sont pas communicables).

8- QUELS SONT LES DROITS DES ELUS EN MATIERE DE FORMATION ?

La formation des élus locaux crée des obligations pour la collectivité qui doit délibérer sur les orientations et le montant des dépenses de formation. Il est également possible de transférer la compétence en matière de formation à l'intercommunalité ou de la mutualiser avec elle. Les élus profitent grâce à leur mandat du droit individuel à la formation des élus qui leur permet de se financer des formations librement. Enfin, ils bénéficient de la validation des acquis d'expérience qui est une voie spéciale d'obtention de diplômes.

LA FORMATION DES ELUS : LES OBLIGATIONS DE LA COLLECTIVITE

Le droit à la formation a pour objectif le renforcement des compétences des élus locaux. Il est inscrit au code général des collectivités territoriales (CGCT) aux articles suivants :

- L.2123-12 pour les élus municipaux,
- L.5214-8 pour les élus des communautés de communes,
- L.5216-4 pour les élus des communautés d'agglomération,
- L.5215-16 pour les élus des communautés urbaines.

La délibération obligatoire fixant les crédits et orientations des formations

Une délibération est obligatoire afin d'inscrire les dépenses prévues pour la formation des élus.

Une dépense obligatoire

La dépense relative au droit à la formation est une dépense obligatoire à inscrire au budget (article L.2321-2 3° du CGCT). Elle doit faire l'objet d'une délibération dans les trois mois suivant le renouvellement de l'assemblée délibérante (article L.2123-12 du CGCT). Cette délibération porte sur les orientations et les crédits affectés.

Les crédits affectés

Pour définir le montant des crédits affectés à la formation, l'assemblée délibérante doit respecter deux conditions (article L.2123-14 du CGCT) :

- Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 2% du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal,
- Le montant réel des dépenses de formation ne peut excéder 20% du même montant.

Calcul du montant total des indemnités de fonction

Pour le calcul de ce seuil, il faut prendre en compte le montant maximal de l'enveloppe indemnitaire globale théorique et non le montant des indemnités réellement versées.

En cas de contentieux ou de saisine de la Chambre régionale des comptes, il appartiendra à la collectivité de justifier le montant de la somme inscrite.

Si cette dépense n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante, la Chambre régionale des comptes peut être saisie par le préfet, le comptable public, ou par toute personne y ayant un intérêt comme un conseiller municipal. En cas de mise en demeure non suivie d'effet, la Chambre régionale des comptes demandera au préfet d'inscrire d'office la dépense obligatoire.

La délibération fixant les crédits ouverts au titre de l'exercice du droit à la formation peut également être annulée par le juge si elle fixe un montant de dépense tel que le droit individuel ne puisse pas matériellement s'exercer.

Il convient de préciser que la délibération fixant les crédits affectés à la formation et les orientations doit être prise annuellement dans les mêmes conditions que précitées.

Les orientations de la formation des élus

Dans la même délibération le conseil municipal fixe les crédits ouverts à la formation ainsi que les orientations.

Les orientations servent à déterminer des domaines de formation à favoriser selon le contexte de la collectivité (police, urbanisme, service public de l'éducation, marchés, etc.), mais ne permettent ni d'imposer des choix de formation, ni de refuser la prise en charge de formations qui seraient hors de celles-ci.

Ainsi, il n'est pas possible d'opposer une orientation émise par le conseil afin de justifier un refus de prise en charge d'une formation qui serait hors de ces orientations ; cette formation doit cependant être en lien avec les domaines prévus par le droit.

Le règlement du conseil municipal

L'assemblée délibérante peut définir des règles internes qui délimitent les conditions d'exercice du droit à la formation.

Toutefois, l'assemblée ne peut limiter le droit à la formation des élus au-delà de ce que permet la loi. Dès lors, des conditions supplémentaires et restrictives d'intérêt des formations pour le bon fonctionnement du conseil municipal sont à proscrire.

Par ailleurs, le règlement qui prévoit un délai de dépôt préalable des demandes de remboursement inférieur au délai de 15 jours prévu par la loi est considéré illégal (*TA Amiens, 24 janvier 2012, n°1002352*).

Tableau récapitulatif des actions de formation

Un tableau récapitulatif des actions de formation des élus financées par la collectivité doit être annexé au compte financier unique (article L.2123-12 du CGCT). Il donne ensuite lieu à un débat annuel sur la formation des membres de l'assemblée délibérante.

Obligation d'organiser une formation pour les élus ayant délégation

Les élus locaux ayant reçu une délégation doivent recevoir une formation adaptée lors de leur première année de mandat (article L.2123-12 du CGCT). Cette obligation pèse sur la collectivité et non sur les élus. La formation doit nécessairement être proposée. En revanche, l'élu concerné, disposant d'une liberté de choix en matière de formation, est en droit de refuser cette formation.

Les modalités du droit à la formation entre commune et intercommunalité

Le droit à la formation peut faire l'objet d'un transfert à l'intercommunalité ou faire l'objet d'une collaboration entre collectivités.

Le transfert de la compétence de formation à l'intercommunalité

Les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération, urbaines et métropoles) peuvent délibérer afin de transférer leur compétence en matière de formation par une délibération dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal. En l'absence d'un tel transfert, l'EPCI peut délibérer sur « *l'opportunité de proposer des outils communs visant à développer la formation* » et autoriser une participation au financement de ce droit (article L.5211-17 du CGCT).

Cette délibération peut être prise dans les 6 mois suivant l'installation du conseil municipal, après chaque renouvellement général, ou à l'initiative des communes, à tout moment (article L.2123-14-1 du CGCT).

Ce transfert de compétence entraîne la prise en charge par l'intercommunalité des frais de formation (déplacement, séjour, enseignement, pertes de revenus de l' élu du fait de l'exercice de son droit à la formation).

Dans les 9 mois suivant l'arrêté préfectoral prononçant le transfert de compétences, et dans les 9 mois suivant l'installation du conseil communautaire, à la suite du renouvellement général des conseils municipaux, le conseil communautaire doit délibérer sur l'exercice du droit à la formation des élus des communes membres afin de déterminer les orientations et les crédits ouverts au titre du droit à la formation.

La mutualisation de la compétence de formation avec l'intercommunalité

En l'absence d'un transfert de compétences en matière de droit à la formation, il est possible d'établir des outils communs entre l'intercommunalité et les communes membres (article L.2123-14-1 du CGCT). Dans les 6 mois suivant son renouvellement, le conseil communautaire doit délibérer sur l'opportunité de proposer des outils communs visant à développer le droit à la formation des élus des communes membres.

Cette délibération précise les dispositifs envisagés. Elle peut comprendre l'élaboration d'un plan de formation, les règles permettent d'assurer le suivi, le financement et l'évaluation.

Elle peut autoriser une participation au financement de formations liées à l'exercice du mandat organisées soit à l'initiative des élus des communes membres au titre de leur DIFE, soit à l'initiative des communes membres directement.

LE DROIT A LA FORMATION DES ELUS FINANCE PAR LA COLLECTIVITE

Le congé de formation

Les élus salariés peuvent bénéficier du congé d'un congé de 24 jours auprès de leur employeur pour se former (article L.2123-13 du CGCT).

Pour demander une formation, l'employé doit présenter une demande écrite à l'employeur au moins trente jours à l'avance en précisant la date et la durée de l'absence envisagée ainsi que l'organisme formateur.

A défaut de réponse notifiée au plus tard quinze jours avant le début du stage, le congé est réputé accordé (article R.2123-15 du CGCT). Une fois le stage effectué, l'organisme est tenu de délivrer une attestation de fréquentation de la formation que l'employeur est en droit de réclamer (article R.2123-18 du CGCT).

L'employeur peut refuser d'accorder ce droit au congé de formation s'il considère, après avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel – si l'entreprise en comporte –, que l'absence du salarié peut porter préjudice à la production ou à la bonne marche de l'entreprise (article R.2123-16 du CGCT). Tout refus doit être motivé et notifié à l' élu salarié (article R.2123-17 du CGCT).

Si l'employé renouvelle sa demande quatre mois après la notification d'un premier refus, l'employeur est tenu de lui répondre favorablement (article R.2123-16 du CGCT).

Mêmes règles pour les fonctionnaires

Les élus agents publics bénéficient des mêmes règles et délais dans leur relations avec leur autorité hiérarchique (articles R.2123-19 à R.2123-22 du CGCT).

Attention :

Le droit à la formation est un droit individuel au sens juridique du terme, tandis que le « droit individuel à la formation des élus » (DIFE) désigne un autre mécanisme qui le complète.

La liberté de choix de l'élu en matière de formation

Le droit à la formation est individuel, « adapté aux fonctions » et permet aux élus de se former dans les matières qui les intéressent parmi les domaines recommandés par le répertoire des formations.

L'élu conserve une **liberté de choix** dans la formation qu'il choisit y compris en termes de coût.

Ainsi, aucune restriction ne peut être apportée à ce droit en raison de l'appartenance politique de l'élu local (*Rep. Min. n°17063, JO Sénat du 25 juin 2015*).

De même, la commune ne peut pas imposer l'organisme de formation. Le juge rappelle qu'il n'est pas possible d'organiser des séances collectives imposées, sous la forme d'information, car cela dénature ce droit qui suppose une liberté de choix de l'organisme formateur (*TA Caen, 23 décembre 2009, n°0900297*).

La liberté de choix de la formation reste tout de même encadrée. Pour qu'elle soit acceptée, la formation doit remplir ces trois conditions :

- La formation doit être adaptée aux fonctions d'élu,
- L'organisme de formation doit disposer d'un agrément ministériel,
- Le coût de la formation ne doit pas entraîner un dépassement du budget de la collectivité.

Les motifs valables de refus de formation :

Si l'une des conditions précitées fait défaut, la collectivité peut refuser la prise en charge de la formation de l'élu concerné (*CAA Bordeaux, 9 novembre 2010, Commune de Fenouillet, n°10BX00359*).

Une formation adaptée aux fonctions d'élus

Les élus ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions (article L.2123-12 du CGCT). Cette notion de formation adaptée aux fonctions implique au minimum que les élus choisissent des formations portant sur des questions rentrant dans le cadre des attributions de la collectivité qu'il représente.

Une réponse ministérielle est venue préciser que « *la formation des élus locaux apparaît ainsi devoir porter sur l'acquisition des connaissances et compétences directement liées à l'exercice du mandat d'élu local. Conçu notamment avec le souci de **garantir les droits des élus d'opposition**, le droit à la formation reconnu aux élus locaux s'exerce à **titre individuel**. Ce principe implique que **chaque élu [...] peut prétendre** à une formation [...] quelles que soient les attributions qu'il détient au sein de l'assemblée représentative* » (*Rép. Min., n° 19828, JO Sénat du 6 avril 2000*).

En pratique, l'arrêté du 13 avril 2023 relatif au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local définit les thématiques des formations adaptées aux fonctions des élus. C'est le Conseil National de la Formation des Elus Locaux (CNFEL) qui a élaboré ce répertoire (articles L.1221-1 et R.1221-28 du CGCT).

L'annexe est reproduite ci-dessous :

Domaines pédagogiques	Compétences à l'acquisition desquelles les formations doivent contribuer
Fondamentaux du mandat	- « Prise en main du mandat » (formation généraliste) - Statut et rôle de l'élu - Gestion administrative locale - Laïcité - Déontologie et prévention de la corruption - Organisation des collectivités (comprenant les collectivités d'Outre-Mer) - Contrôle de légalité - Sécurité, police, responsabilité
Politiques publiques et actions locales	- « Projets et actions locales » (formation généraliste) - Politiques publiques transversales - Evaluation des politiques publiques - Lutte contre le terrorisme - Action culturelle / tourisme / patrimoine - Sport - Action sociale / santé - Enfance / Jeunesse - Enseignement et formation professionnelle - Emploi / insertion - Politique de la ville - Coopération décentralisée
Développement et Aménagement du territoire / Transition écologique	- Urbanisme et aménagement du territoire - Habitat / logement - Développement économique / attractivité du territoire - Environnement / Ecologie / Agriculture - Energie - Action sur les animaux - Cimetières et gestion funéraire - Circulation / Voirie - Transports - Gestion des déchets, eau et assainissement - Télécommunication / réseaux câblés
Communication	- « Communication » (formation généraliste) - Relation au citoyen - Enjeux du numérique - Réseaux sociaux - Relation presse
Finances / Fiscalité / Budget / Comptabilité	- « Finances / fiscalité / budget / comptabilité » (formation généraliste) - Marchés et achats publics - Fiscalité et taxes - Investissement

	- Gestion de budget - Comptabilité publique - Financement européen des projets locaux - Finances locales en Outre-Mer
Management / Ressources humaines	- Gestion des ressources humaines - Management - Gestion de crise - Gestion animation d'équipe / de réunion - Gestion des conflits / conflits de voisinage

La condition de l'agrément de l'organisme de formation

L'organisme qui dispense la formation, qu'il soit privé ou public, doit détenir un **agrément** ministériel délivré par le ministre en charge des collectivités territoriales (article R.1221-12 du CGCT). Tout organisme, privé ou public, peut obtenir cet agrément après avis du Centre National de Formation des Elus Locaux (CNFEL). Par ailleurs, cet avis n'a pas à être motivé (CAA Nancy, 18 nov. 2004, n° 04NC00440).

Pour obtenir l'agrément, les organismes doivent proposer des formations conformes au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat, et transmettre chaque année au ministre et au CNFEL un rapport d'activité. Les organismes de formation des élus doivent, au même titre que les organismes de formation professionnelle, se déclarer en préfecture et sont soumis à des contrôles sur leur fonctionnement et financement.

L'agrément est délivré pour une période de 2 ans, puis renouvelable par période de 4 ans (article R.1221-17 et suivants du CGCT). En cas de manquement aux obligations liées à l'agrément, celui-ci peut être suspendu ou abrogé par le ministre, et l'organisme ne pourra pas solliciter un nouvel agrément pendant un délai d'un an.

Rappel :

Haute-Garonne Ingénierie est un organisme de formation pour les élus détenant l'agrément ministériel. Vous pouvez accéder à nos offres de formation à cette adresse URL : <https://formhgi.atd31.fr/>

L'enveloppe budgétaire de la collectivité

Les élus peuvent demander à la collectivité de prendre en charge leurs frais de formation (voir *Question n°18*).

Le coût de la formation ne doit pas entraîner le dépassement du budget voté ou du plafond de ce budget (article L.2123-14 du CGCT, voir aussi CAA Douai, 17 janvier 2013, n°11DA02017). La jurisprudence rappelle toutefois que le droit à la formation ne doit pas être entravé avec des crédits votés par la collectivité manifestement insuffisants (TA Toulouse, 2 octobre 2009, n°0604435).

Une réponse ministérielle précise que la collectivité peut fixer à son budget une somme inférieure au plafond fixé par la loi. En effet, « *La commune conserve la possibilité d'ajuster les crédits [...] par **décision modificative**, dans le respect du plafond, si des demandes sont présentées dans le cadre des orientations définies par le conseil municipal. En l'absence d'un tel ajustement, les demandes de formation excédant les crédits disponibles ne peuvent qu'être rejetées* » (Rép. Min., n° 59292, JO AN du 9 mars 2010).

La session d'information sur les fonctions d'élus local

Tout membre du conseil municipal ou d'un EPCI peut suivre dans les six premiers mois de son mandat, une session d'information sur les fonctions de l'élus local (article L.1221-5 du CGCT).

Cette session comporte :

- Un rappel général du rôle assigné aux différentes catégories d'élus locaux, détaillant notamment les attributions exercées par le maire au nom de l'Etat ou au nom de la commune,
- Une présentation des principaux droits et obligations des élus locaux, notamment en matière de déontologie.

LE MECANISME DU DROIT INDIVIDUEL A LA FORMATION DES ELUS (DIFE)

En plus des formations financées par la collectivité qui viennent d'être évoquées ci-dessus, les élus locaux bénéficient d'un droit individuel à la formation (DIFE). Le DIFE est utilisé à la discrétion des élus locaux y compris pour des formations « *sans lien avec l'exercice du mandat* ».

Les élus bénéficiaires du DIFE

Les élus concernés par le DIFE sont :

- Les conseillers municipaux (article L.2123-12-1 du CGCT),
- Les conseillers des communautés de communes (article L.5214-8 du CGCT)
- Les conseillers des communautés d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT)
- Les conseillers métropolitains (article L.5217-7 qui renvoie à l'article L.5215-16 du CGCT)
- Les conseillers départementaux (article L.3123-10-1 du CGCT)
- Les conseillers régionaux (article L.4135-10-1 du CGCT).

Attention :

Les élus des syndicats de communes et des syndicats mixtes ne bénéficient pas du DIFE.

Financement du DIFE

Le fonds DIFE est géré par la Caisse des dépôts et consignations. Il est financé par une cotisation obligatoire de 1% prélevée sur les indemnités de fonction des élus locaux précités.

Montant crédité sur le compte de chaque élu

Chaque élu bénéficie d'un compte crédité annuellement de 400 € quel que soit le nombre de mandats de l'élus. Il est possible de cumuler ce montant dans la limite d'un plafond de 800 € (article R.1621-7 du CGCT et arrêté du 23 mars 2023 portant diverses mesures applicables au droit individuel à la formation des élus).

L'ouverture du compte Elu

Pour consulter ou bénéficier du DIFE, les élus doivent créer un compte sur la plateforme numérique « **Mon Compte Formation** » (moncompteformation.gouv.fr). Il s'agit de la plateforme qui gère les « Comptes CPF » pour les personnes salariées. La rubrique « Accès Elus » est dédiée au DIFE.

Les élus activent leur compte grâce à leur numéro de sécurité sociale.

Une liberté de choix de l'organisme de formation

L'élu peut choisir librement sa formation à condition qu'elle soit dispensée par un organisme agréé. Il convient de préciser que les formations contribuant à la réinsertion professionnelle sont éligibles (article R.2123-22-1-A du CGCT).

Le financement d'une formation

Si le montant du DIFE est insuffisant pour financer une formation, l'élu peut demander une contribution à la collectivité. Cette contribution doit faire l'objet d'une délibération. Il convient de préciser que le DIFE doit au moins financer 25% des frais pédagogiques (article D.1621-15 du CGCT).

LA VALIDATION DES ACQUIS DE L'EXPERIENCE (VAE)

Issue de la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002, la VAE est un mode d'obtention de **diplômes**. En effet, la loi dispose que l'accès aux diplômes se fait par voie « *scolaire et universitaire, par l'apprentissage, par la formation professionnelle ou [...] par la validation des acquis de l'expérience* » (L.335-5 code de l'éducation).

Contrairement à la formation, la VAE permet de valider des compétences et connaissances déjà acquises, ici par l'exercice du mandat.

Le droit à une VAE est reconnue à tous les conseillers municipaux (article L.2123-11-1 du CGCT). La fonction élective doit être en rapport direct avec le contenu de la certification visée.

L'élu salarié peut bénéficier d'un congé en vue de faire valider ses acquis professionnels pendant le temps de travail et à son initiative (article L.6422-1 du code du travail).

Il peut aussi demander une autorisation d'absence de quarante-huit heures pour la session d'évaluation, cette durée pouvant être augmentée par convention ou accord collectif (article L.6422-2 du code du travail).

La plateforme France VAE permet de choisir un diplôme et de déposer sa candidature (www.vae.gouv.fr). La liste des certifications existantes est disponible sur la Metabase de la plateforme. Il est possible de demander une certification jusqu'au niveau 7 (Diplôme Bac +5).

FICHE TECHNIQUE N°3

MODELE DE DELIBERATION FIXANT LES ORIENTATIONS ET CREDITS AFFECTES A LA FORMATION DES ELUS

Délibération n°[à renseigner]

Le [date en toute lettres], à [heure], au [lieu]

Etaient présents : [à renseigner]

Etaient excusés : [à renseigner]

Secrétaire de séance : [à renseigner]

Le Conseil Municipal,

Vu les articles L.2321-2 et L.2123-12 à L.2123-14 du Code Général des Collectivités Territoriales,

Considérant que dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal doit délibérer sur le droit à la formation de ses membres qui consiste à déterminer annuellement les orientations et les crédits ouverts à ce titre,

Considérant que les frais de formation constituent une dépense obligatoire pour la commune,

Considérant que le montant prévisionnel des dépenses de formation des élus ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal, sans que le montant réel des dépenses de formation ne puisse excéder 20 % du même montant,

Considérant que seuls les organismes ayant fait l'objet d'un agrément par le Ministère de l'intérieur sont habilités à dispenser des formations aux élus et donnent lieu à une prise en charge par la collectivité,

Décide que :

Les crédits affectés à la formation des élus s'élèvent à [à renseigner], ce qui correspond à [à renseigner] % du montant total des indemnités de fonctions des élus.

Les crédits non utilisés à la clôture de cet exercice seront intégralement reportés au budget de l'exercice suivant.

La formation des membres du conseil municipal sera axée autour de ces thématiques :

- [à renseigner],
- [à renseigner],
- [à renseigner],

Pour des exemples de thématiques, voir le répertoire des formations fixé par l'arrêté du 13 avril 2023.

Le Maire est chargé de l'exécution de la présente délibération.

Adopte à [l'unanimité/la majorité des membres présents ou représentés]

Pour : [à renseigner]

Contre : [à renseigner]

Abstentions : [à renseigner]

Fait et délibéré en séance à [à renseigner], le [date]

Le Maire

9- COMMENT CONCILIER SON MANDAT ET SA VIE PROFESSIONNELLE ?

L'élu a besoin de temps pour exercer son mandat : le législateur lui permet ainsi de le libérer de son travail par le biais des autorisations d'absence et des crédits d'heures. Pendant ce temps d'absence, les droits de l'élu salarié sont protégés.

Le législateur a également prévu de mieux valoriser au sein de l'entreprise l'expérience de l'élu salarié qu'il acquiert au titre de son mandat.

Enfin, des dispositions particulières sont prévues pour les salariés élus lorsqu'ils ont besoin d'un arrêt maladie ou d'un congé particulier comme le congé de maternité ou de paternité.

Cette fiche aborde les dispositifs existants permettant à l'élu de mieux concilier sa vie professionnelle et son mandat.

S'ABSENTER DE SON TRAVAIL POUR MENER UNE CAMPAGNE ELECTORALE

Un candidat salarié peut disposer de temps d'absence afin de mener sa campagne électorale. Il bénéficie de **20 jours ouvrables** d'absence (article L.3142-79 du code du travail). Ces dispositions s'appliquent également aux candidats fonctionnaires (article L.3142-87 du code du travail).

Candidats bénéficiant de cette absence

L'absence pour mener sa campagne électorale concerne uniquement les salariés candidats aux élections suivantes :

- municipales,
- départementales,
- régionales,
- parlementaires,
- européennes,
- assemblée de Corse,
- conseil de la métropole de Lyon,
- assemblées de Guyane, Martinique et Mayotte.

Procédure à suivre

Le salarié prend à sa convenance les absences dont il bénéficie. L'absence doit représenter au minimum une demi-journée entière. L'employeur doit être averti au moins 24 heures avant chaque absence (article L.3142-80 du code du travail).

Le code du travail ne prévoit aucune formalité particulière pour avertir l'employeur. Il est toutefois vivement recommandé au salarié de faire une demande écrite afin de conserver une trace.

A noter :

L'employeur ne peut pas refuser la demande d'absence dès lors que le salarié remplit les conditions légales pour l'obtenir.

La rémunération et le droit du salarié pendant l'absence

Pour prendre ces absences, le salarié a le choix entre deux options (article L.3142-81 du code du travail) :

- soit les absences sont rémunérées car décomptées de ses congés payés

La durée des absences peut être imputée sur celle du congé annuel dans la limite des droits qu'il a acquis à ce titre à la date du premier tour de scrutin.

- soit les absences ne sont pas rémunérées et donnent lieu à des jours de récupération
Les absences peuvent ne pas être rémunérées. Dans ce cas, elles donnent lieu à récupération en accord avec l'employeur.

En toutes hypothèses, les jours d'absence sont considérés comme un temps de travail effectif pour les droits à congés payés et l'ancienneté.

S'ABSENTER DE SON TRAVAIL POUR EXERCER SON MANDAT

Le droit aux autorisations d'absences (article L.2123-1 du CGCT)

Le principe des autorisations d'absences

L'employeur est tenu de laisser à tout salarié, membre d'un conseil municipal, le temps nécessaire pour se rendre et participer :

- aux assemblées plénières de ce conseil,
- aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération de l'assemblée délibérante,
- aux réunions des assemblées, bureaux et des commissions où il a été désigné pour représenter la collectivité,
- aux réunions organisées par les EPCI à fiscalité propre dont la commune est membre, par le département ou par la région, lorsqu'il a été désigné pour y représenter la commune,
- aux réunions des assemblées, des bureaux et des commissions spéciales des organismes nationaux où il a été désigné ou élu pour représenter des collectivités territoriales ou des établissements publics en relevant,
- aux fêtes légales des 8 mai, 14 juillet et 11 novembre, et aux commémorations, fêtes et journées nationales instituées par décret,
- aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial.

Les élus bénéficiant des autorisations d'absences

Ce droit est ouvert à tous les membres du conseil municipal. Ces dispositions s'appliquent aussi aux membres du conseil des communautés d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT), des communautés urbaines (article L.5215-16 du CGCT), aux communautés de communes (article L.5214-8 du CGCT).

Les autres élus intercommunaux peuvent en disposer s'ils bénéficient d'un mandat municipal.

La procédure à suivre pour demander une autorisation d'absence

L'élu doit informer son employeur par écrit, dès qu'il a connaissance de la date et de la durée de la ou des absences envisagées (article R.2123-1 du CGCT).

La rémunération des autorisations d'absences

L'employeur n'est pas tenu de rémunérer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

L'employeur et l'élu peuvent s'accorder sur les mesures à mettre en œuvre pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives du salarié et, le cas échéant, sur les conditions de rémunération des temps d'absence consacrés à l'exercice de ces fonctions.

Le droit aux crédits d'heures (article L.2123-2 du CGCT)

Le principe des crédits d'heures

Indépendamment des autorisations d'absences, tous les élus bénéficient pour chaque mandat détenu d'un droit à un crédit d'heures spécifique. Celui-ci leur permet de disposer du temps nécessaire pour :

- l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent,
- la préparation des réunions des instances où ils siègent.

La durée du crédit d'heures

Le crédit d'heures est forfaitaire et trimestriel. Il est fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail. Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

La durée du crédit d'heures est fixée par les articles L.2123-2 et R.2123-5 du CGCT pour un trimestre selon la qualité de l' élu et la strate démographique de sa commune :

Durée du crédit d'heures (par trimestre)			
Strate démographique (en nombre d'habitants)	Maire	Adjoint	Conseiller municipal
Moins de 3 500	122h30	70h	10h30
De 3 500 à 9 999	122h30	70h	10h30
De 10 000 à 29 999	140h	120h30	21h
De 30 000 à 99 999	140h	140h	35h
Plus de 100 000	140h	140h	70h

Conseiller délégué : le conseiller municipal qui bénéficie d'une délégation de fonction a droit au même crédit d'heures que les adjoints (article R.2123-5 III du CGCT).

Majoration : les communes visées à l'article L.2123-22 du CGCT (communes touristiques, chefs-lieux de canton, etc.) peuvent voter une majoration de ces crédits d'heures sans dépasser 30% par élu (article L.2123-4 du CGCT).

Suppléance : lorsqu'un adjoint ou un conseiller municipal supplée le maire absent, suspendu, révoqué ou empêché, il bénéficie pendant la durée de la suppléance du crédit d'heures du maire.

Salarié à temps partiel : en cas de travail à temps partiel, le droit au crédit d'heures est réduit au prorata du rapport entre les horaires inscrits au contrat de travail et la durée hebdomadaire légale du travail (article R.2123-7 du CGCT).

Pour les fonctionnaires (régis par le titre II, III ou IV du statut de la fonction publique ou agent non titulaire de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics administratifs), le crédit d'heures est réduit au prorata du rapport entre la durée annuelle du service à temps partiel et la durée annuelle du travail.

Les élus intercommunaux : le président, le vice-président et les membres de l'assemblée délibérante des organes délibérant suivants :

- des communautés de communes,
- des communautés d'agglomération,
- des communautés urbaines,
- et des métropoles

sont assimilés respectivement au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux d'une commune dont la population serait égale à celle de l'ensemble des communes composant l'EPCI.

Ce crédit d'heures s'ajoute à celui dont ils bénéficient au titre d'autres mandats (voir le cumul des absences ci-dessous).

Le président, le vice-président et les membres de l'organe délibérant suivant :

- des syndicats de communes,
- des syndicats d'agglomération nouvelle,
- des syndicats mixtes

qui n'exercent pas de mandat municipal sont assimilés respectivement au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux de la commune la plus peuplée de cet EPCI (article R.5211-3 du CGCT).

La procédure à suivre pour demander un crédit d'heure

Afin de bénéficier du crédit d'heures, le salarié doit informer son employeur par écrit trois jours au moins avant son absence. Dans ce courrier, il doit préciser la date et la durée de l'absence envisagée ainsi que la durée du crédit d'heures à laquelle il a encore droit au titre du trimestre en cours (article R.2123-3 du CGCT).

En pratique, l'utilisation du crédit d'heures est aménagée en accord avec l'employeur : les deux parties peuvent ainsi s'entendre par exemple sur des plages d'absences fixes (1/2 journée par semaine, 1 journée par quinzaine, etc.).

Par contre, l'employeur ne peut pas contrôler si le crédit d'heures demandé a été utilisé pour exercer le mandat (*Cass du 16 avril 2008, n°06-44793, Rép. Min. n°119862, JO AN du 10 avril 2012*).

L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures.

La rémunération du crédit d'heures

L'employeur n'est pas tenu de rémunérer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

L'employeur et l'élu peuvent s'accorder sur les mesures à mettre en œuvre pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives du salarié et, le cas échéant, sur les conditions de rémunération des crédits d'heures consacrés à l'exercice de ces fonctions.

Le cas particulier des enseignants (article R.2123-6 du CGCT)

Les enseignants qui souhaitent utiliser leurs crédits doivent respecter des dispositions particulières.

Ils doivent s'organiser et faire la demande avant le début de l'année scolaire auprès du rectorat par la voie hiérarchique.

La durée du crédit d'heures est répartie entre le temps de service effectué en présence des élèves leur incombant statutairement et le temps complémentaire de service dont ils sont redevables.

La partie du crédit d'heures imputable sur le temps de service effectué en présence des élèves est obtenue en pondérant le crédit d'heures par le rapport entre la durée du temps de service effectué en présence des élèves et la durée hebdomadaire légale du temps de travail.

Exemple de calcul :

Calcul du crédit d'heures pour un maire d'une commune de moins de 10 000 habitants enseignant dans le primaire :

- au titre de son mandat le maire a droit à 122h30 d'heures trimestrielles.
- son service d'enseignement en présence des élèves est égal à 26 heures hebdomadaires,
- la durée hebdomadaire du travail est fixée à 35 heures.

Le crédit d'heures imputable au service d'enseignement est égal à 91 heures par trimestre.

$$\frac{122,5 \times 26}{35} = 91$$

Il peut donc demander un crédit d'heures trimestriel de 91 heures pour son service d'enseignement, soit environ 7h30 de cours en moins par semaine.

Le cumul des autorisations d'absences et des crédits d'heures

Un élu qui détient plusieurs mandats peut cumuler les autorisations d'absence et les crédits d'heures auxquels il a droit au titre de chacun des mandats qu'il exerce. Ce temps maximal d'absence ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile (articles L.2123-5, R.2123-9 et R.2123-10 du CGCT).

La protection du salarié lors de l'utilisation des crédits d'heures et des autorisations d'absence

Les incidences sur la rémunération

Pour les crédits d'heures et les autorisations d'absence, l'employeur a le choix de rémunérer ou de ne pas rémunérer ce temps d'absence. Lorsque l'élu n'est pas rémunéré, les primes peuvent parfois être également impactées. C'est le cas lorsque l'élu perçoit une prime d'intéressement dont le mode de calcul est proportionnel à la durée de présence sur son lieu de travail (*Rép. Min. n°03026, JO Sénat du 15 novembre 2013*). Lorsque l'élu ne perçoit pas de rémunération, les indemnités de fonction sont censées compenser la perte de revenu (article L.2123-3 du CGCT). Cependant, les élus qui ne bénéficient pas d'indemnités et qui ont la qualité de salarié peuvent être compensés par la commune ou l'organisme auprès duquel ils la représentent (articles L.2123-3 et R.2123-11 du CGCT). Cette compensation est limitée à 100 heures par élu et par an. Chaque heure ne peut être rémunérée à un montant supérieur au double de la valeur horaire du SMIC. Cette disposition est applicable aux conseillers communautaires des communautés de communes (article L.5214-8 du CGCT), des communautés urbaines (article L.5215-16 du CGCT), et des communautés d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT).

Les incidences sur le droit aux congés payés

Les crédits d'heures et les autorisations d'absence sont assimilés à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté (article L.2123-7 du CGCT).

Aussi, l'usage de ces absences ne modifie pas le nombre de jours de congés payés qui sont attribués à l'élu en fonction de son temps de travail.

Les incidences sur la carrière professionnelle

Les crédits d'heures et autorisations d'absence sont assimilés à une durée de travail effective au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté, du calcul des droits au chômage et pour la détermination des prestations et avantages sociaux (articles L.2123-7, L.2123-11-4 du CGCT et article L.1132-3-4 du code du travail). À ce titre, la détermination des droits à pension (acquisition de droits de liquidation) ne peut être affectée par ces temps d'absence. Pour établir l'assiette des cotisations retraite et sociales, l'employeur est ainsi tenu de considérer que l'agent a effectué normalement ses obligations de service.

Les avantages sociaux non affectés par ce temps d'absence sont (article D.1132-1 du code du travail : les titres-restaurant, les chèques vacances, les chèques emploi-service universel, les chèques-cadeaux, la prise en charge des frais de transports (articles L.3261-3 à L.3261-11 du code du travail), les prestations que le comité social et économique alloue au titre des activités culturelles et sociales (articles L.2312-78 à L.2321-84 du code du travail), tout autre avantage prévu par accord collectif, décision unilatérale ou usage).

De même, la détermination des droits à pension (acquisition de droits de liquidation) ne peut être affectée par ces temps d'absence. Pour établir l'assiette des cotisations retraite et sociales, l'employeur est ainsi tenu de considérer que l'agent a effectué normalement ses obligations de service. Par ailleurs, ces absences ne peuvent pas justifier une modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail, sans accord de l'intéressé. De plus, aucun licenciement ni déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés en raison de ces absences. Si un de ces actes devait avoir lieu, il serait entaché de nullité, et l'élu pourrait prétendre à des dommages et intérêts. La réintégration ou le reclassement dans l'emploi serait de droit.

Le cas particulier des mesures de sûreté

L'employeur a l'obligation de laisser son salarié élu mettre en œuvre les mesures de sûreté exigées par le maire (article L.2123-1 II du CGCT).

Ces mesures sont prescrites par le maire en cas de danger grave ou imminent tel que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties.

Un décret doit fixer les modalités d'application de ces mesures nouvellement créées par la loi du 22 décembre 2025.

Les règles spécifiques prévues pour les fonctionnaires

Des mutations facilitées

Les fonctionnaires de l'Etat suivants bénéficient d'une priorité de mutation, dans tout emploi vacant correspondant à son grade, au sein du département ministériel dont il relève ou d'un établissement sous tutelle lorsqu'ils exercent les fonctions de (article L.512-20-1 du code général de la fonction publique) :

- Maire,
- Adjoint au maire,
- Président d'un EPCI à fiscalité propre,
- Vice-président d'un EPCI à fiscalité propre,
- Président du conseil département,
- Vice-président du conseil départemental,
- Président du conseil régional,
- Vice-président du conseil régional.

Lorsqu'un fonctionnaire exerce une de ces fonctions, l'autorité qui prononce une mutation d'office dans l'intérêt du service la prend en compte au titre de la situation personnelle du fonctionnaire (article L.512-22-1 du code de la fonction publique).

Accès aux concours de la fonction publique

Dans le cadre des concours (interne/externe/3^{ème} voie), l'une des épreuves peut consister en la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle, y compris celle liée à l'exercice d'un mandat de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale.

A titre d'information, cette expérience peut aussi être liée à l'accomplissement d'un service civique, ou d'un mandat de responsable y compris bénévole d'une association.

L'ACCOMPAGNEMENT PROFESSIONNEL DE L'ELU : DES ENTRETIENS VALORISANT L'ENGAGEMENT

L'exercice d'un mandat électif par un salarié ou un agent public ouvre droit à un accompagnement professionnel spécifique. Cet accompagnement prend la forme de plusieurs entretiens, prévus par différents textes, ayant chacun un objectif propre.

L'entretien individuel : organiser l'exercice du mandat

L'employeur doit organiser un entretien individuel avec tout élu salarié en début de mandat puis chaque année (article L.2123-1 du CGCT).

Au cours de cet entretien doivent être abordées les modalités pratiques d'exercice du mandat au regard de l'emploi : l'organisation du temps de travail, les absences, et les ajustements éventuels. Il s'agit d'un entretien centré sur la conciliation entre activité professionnelle et responsabilités électives.

Il ne s'agit pas d'un entretien d'évaluation ni d'un entretien de carrière. Cet entretien est spécifique et ne remplace pas les autres dispositifs.

L'entretien annuel à la demande : un bilan personnalisé

Tout élu salarié peut demander à son employeur un entretien annuel d'évaluation. L'objectif de cet entretien est de faire un point sur le parcours professionnel du salarié, d'échanger sur les modalités pratiques d'exercice du mandat du salarié au regard de son emploi et d'intégrer l'expérience acquise grâce au mandat (article L.6315-2 du code du travail).

Cet entretien ne se substitue pas à l'entretien professionnel.

L'entretien professionnel : valoriser les compétences

Un entretien professionnel est obligatoire pour tous les salariés, élus ou non, tous les deux ans.

Pour les élus salariés, l'entretien professionnel qui intervient avant la fin du mandat permet de procéder au recensement des compétences acquises au cours du mandat et d'en préciser les modalités de valorisation (formation, VAE, etc.). C'est également l'occasion de discuter des perspectives d'évolution de carrière (article L.6315-1 du code du travail).

Le cas particulier de l'élu fonctionnaire

Pour les fonctionnaires, l'entretien professionnel est annuel et obligatoire (article L.521-6 du code général de la fonction publique).

L'entretien professionnel doit aborder à la fois les mesures facilitant la conciliation entre emploi public et mandat, ainsi que le recensement et la valorisation des compétences acquises.

LE LABEL EMPLOYEUR

Afin de favoriser l'insertion professionnelle des élus, un label « Employeur partenaire de la démocratie locale » destiné aux entreprises employant des élus locaux est créé afin de récompenser les entreprises et reconnaître leur engagement. Un conventionnement est prévu entre l'employeur et la collectivité territoriale (article L.1621-6 du CGCT).

ARRET MALADIE ET CONGE FAMILIAL

Exercer un mandat électif tout en étant salarié ou fonctionnaire implique de concilier vie professionnelle, personnelle et engagements publics.

Arrêt maladie : un mandat qui peut continuer

Depuis la loi du 22 décembre 2025, **les élus en arrêt maladie peuvent poursuivre l'exercice de leur mandat**, sauf si le médecin émet un **avis contraire** (article L.323-6 du Code de la sécurité sociale). Auparavant, la règle était inversée.

Conciliation des congés familiaux avec l'exercice du mandat

Pendant son congé maternité, l'élue peut continuer à exercer son mandat. En revanche, elle perçoit uniquement les indemnités associées à son congé de maternité en tant que salariée, comme le prévoit l'article L.331-3-1 du Code de la sécurité sociale.

Les indemnités de fonction d'élue se cumulent donc avec ces indemnités journalières si l'élue continue à exercer son mandat (en complément voir *Question n°17*).

Ce régime s'applique également :

- au congé d'adoption (article L.331-7 du code de la sécurité sociale),
- au congé paternité (article L.331-8 du code de la sécurité sociale),
- au congé lié au décès d'un enfant (article L.623-1 du code de sécurité sociale),
- à l'interruption temporaire du travail pour s'occuper d'un enfant (article L.623-1 du code de sécurité sociale).

LES AMENAGEMENTS PREVUS POUR LES ETUDIANTS

Les établissements d'enseignement supérieur (universités, écoles, etc.) doivent mettre en place des aménagements dans l'organisation et le déroulement des études des élus étudiants ainsi que des droits spécifiques pour leur permettre de concilier leur mandat avec leurs études (article L.611-11 du code de l'éducation).

L'élue doit faire la démarche de demander les aménagements. Ces aménagements portent, selon les besoins, sur l'emploi du temps, les modalités de contrôles des connaissances, la durée du cursus d'études ou peuvent prendre toute autre forme définie par l'établissement (article D.611-9 du code de l'éducation).

Les aménagements dont a besoin l'élue étudiante sont formalisés dans un document écrit signé par l'élue et le chef d'établissement.

Les connaissances, compétences et aptitudes acquises par un étudiant dans le cadre de son mandat électif sont validées au titre de sa formation (article L.611-9 du code de l'éducation). Cette validation prend la forme de l'attribution d'éléments constitutifs d'une unité d'enseignement, de crédits du système européen d'unités d'enseignement capitalisables et transférables, d'une dispense, totale ou partielle, de certains enseignements ou de stages relevant du cursus de l'étudiant (article D.611-7 du code de l'éducation).

10- UN ELU PEUT-IL SUSPENDRE SON CONTRAT DE TRAVAIL POUR EXERCER SON MANDAT ?

Avec le crédit d'heures, les autorisations d'absence et le crédit formation, l'élus a droit à du temps libéré sur son temps de travail, pour exercer son mandat. Toutefois ces moments libérés peuvent s'avérer insuffisants et il peut choisir alors de cesser son activité professionnelle le temps de sa mandature pour être plus disponible (article L.2123-9 du CGCT).

Les droits diffèrent sensiblement selon que l'élus est salarié de droit privé ou salarié de droit public.

LE DROIT A LA SUSPENSION DU CONTRAT DE TRAVAIL

Les élus bénéficiant d'un droit à la suspension de leur activité professionnelle

Seuls les élus suivants ont des droits en la matière :

- maire (article L.2123-9 du CGCT),
- adjoint au maire (article L.2123-9 du CGCT),
- tout élu qui assure les fonctions du maire dans le cadre de la vacance (article L.2123-9 du CGCT),
- membres des communautés de communes (article L.5214-8 du CGCT), urbaines (article L.5215-16 du CGCT) et d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT) et des métropoles (article L.5217-7 du CGCT).

Assujettissement au régime de sécurité sociale

Les élus qui ont suspendu leur activité professionnelle **et** qui ne relèvent plus à titre obligatoire d'un régime de sécurité sociale sont assujettis aux cotisations de sécurité sociale (article L.382-31 du code de sécurité sociale et circulaire cnav n°2022-29 du 23 novembre 2022). Ils cotisent notamment à l'assurance vieillesse ce qui leur permet de valider quatre trimestres par an pour la retraite.

L'élus cotise dès le premier euro au régime général de la sécurité sociale aux taux de droit commun, quel que soit le montant du cumul de ses indemnités s'il exerce plusieurs mandats.

LES ELUS SALARIES DE DROIT PRIVE

Les dispositions combinées du code du travail (articles L.3142-83 à 87) et de l'article L.2123-9 du CGCT attribuent des droits aux élus salariés pour cesser de travailler afin d'exercer leur mandat. Ils peuvent à ce titre demander la suspension du contrat de travail.

Suspension du contrat de travail

L'élus qui justifie d'une année minimale d'ancienneté, peut demander à son employeur la suspension de son contrat de travail. La demande doit être effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception.

La suspension du contrat prend effet quinze jours après cette notification et dure jusqu'à l'expiration du mandat.

Le contrat de travail est donc suspendu et non résilié, c'est pourquoi dans les deux mois qui suivent l'expiration de son mandat, l'élus doit manifester son intention de reprendre son emploi. Il adressera en ce sens une lettre recommandée avec accusé de réception à son employeur.

Cas particulier pour les adjoints des communes de 20 000 habitants et plus

Il importe de préciser que lorsque l'adjoint au maire d'une commune de 20 000 habitants au moins, a interrompu toute activité professionnelle pour exercer son mandat et que le maire lui retire la délégation de fonctions qu'il lui avait accordée, la commune continue de lui verser, dans le cas où il ne retrouve pas d'activité professionnelle, et pendant trois mois au maximum, l'indemnité de fonction qu'il percevait avant le retrait de la délégation (article L.2123-24-V du CGCT).

Reprise de l'emploi

A l'expiration de son mandat, l'élu doit retrouver son précédent emploi ou un emploi analogue, assorti d'une rémunération équivalente, dans les deux mois suivant la date à laquelle il a avisé son employeur de sa décision de reprendre son activité. Cet avantage de reprise de l'emploi ne peut être prolongé lors d'un nouveau mandat, sauf si la durée de la suspension a été inférieure à celle d'un mandat dans l'assemblée concernée (article L.3142-85 du code du travail).

La durée de suspension du travail pour l'exécution du mandat électif est considérée comme une période effective de travail pour déterminer la durée des congés payés et des avantages légaux ou conventionnels acquis par l'élu au titre de son ancienneté dans l'entreprise. La durée de suspension de ces avantages est limitée à deux mandats consécutifs (articles L.3141-5 et L.3142-88 du code du travail).

L'élu dispose de tous les avantages acquis par les salariés de sa catégorie durant l'exercice de son mandat. Il bénéficie également, en tant que de besoin et à sa demande, d'un stage de remise à niveau organisé dans l'entreprise en cas de changement dans son poste de travail ou dans les techniques utilisées.

L'article L.2123-11-1 du CGCT précise que ces mêmes élus ont droit à leur demande à un congé de formation professionnelle et à un bilan de compétences, dans les conditions fixées par le code du travail. Le temps passé au titre du mandat local est assimilé aux durées d'activité exigées pour l'accès à ces congés.

En cas de renouvellement de mandat, après un mandat d'une durée au moins égale à 5 ans, l'employeur est tenu de réembaucher l'élu prioritairement dans l'un des emplois auquel sa qualification lui permet de prétendre et de lui accorder, en cas de réemploi, le bénéfice de tous les avantages qu'il avait acquis au moment de son départ.

L'employeur dispose d'un an pour effectuer cette embauche.

LES ELUS FONCTIONNAIRES

Les élus fonctionnaires sont placés, sur leur demande, en position de détachement ou en disponibilité (cf. décret n°86-68 du 13 janvier 1986), pour l'exercice de leur mandat.

Le détachement

Le détachement est soumis à autorisation hiérarchique. Cependant, les maires, adjoints au maire, les présidents de communautés de communes, urbaines, d'agglomération, de syndicats mixtes fermés, des syndicats des communes, bénéficient de droit du détachement (article 4 du décret du 13 janvier 1986 précité, article R.213-2 du code général de la fonction publique pour le mandat syndical).

Le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son cadre d'origine pour un délai donné. Le détachement peut être de courte durée (six mois) ou de longue durée (5 ans renouvelables).

La disponibilité

La disponibilité est la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration d'origine, cesse de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite. Il ne perçoit aucune rémunération au titre de son grade.

Elle est prononcée de droit, sur demande de l'agent, pour l'exercice d'un mandat d'élu local (article 24 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986).

Pour aller plus loin : voir Questions n° 13, 14, 15.

11- COMMENT DEMISSIONNER DE SON MANDAT D'ELU ?

La démission volontaire d'un élu local constitue un événement souvent difficile, qui doit être géré sans impair juridique.

Voici donc un aperçu du droit applicable aux démissions volontaires des élus locaux.

QUAND ET COMMENT PRESENTER LA DEMISSION ?

Un élu peut démissionner à tout moment de son mandat.

Il doit alors le faire en termes clairs par lettre écrite, datée et signée.

Ainsi, annoncer publiquement son intention de démissionner n'équivaut pas à une démission.

Cette lettre doit être adressée, en recommandé ou non :

- au maire, pour les conseillers municipaux, à charge pour lui d'en transmettre copie au préfet (article L.2121-4 du CGCT) ;

- au préfet, pour les maires et adjoints (article L.2122-15 du CGCT) : sur ce point, il convient de préciser qu'un maire ou un adjoint a le choix entre deux types de démissions :

- ✓ Soit il décide de se démettre de son mandat de maire (ou d'adjoint) tout en demeurant conseiller municipal,
- ✓ Soit il décide de démissionner de tous ses mandats y compris celui de conseiller municipal.

Le maire ou l'adjoint devra bien préciser dans sa lettre de démission s'il souhaite conserver son mandat de conseiller municipal ou pas.

L'autorité qui reçoit la lettre de démission a l'obligation d'en accusé réception (article L.112-3 du code des relations entre le public et l'administration).

Les démissions collectives par lettre unique sont possibles à la condition que la volonté de chacun de démissionner soit clairement identifiable (noms, signatures correspondantes, ...).

Par ailleurs, il est possible de fixer une date différée d'entrée en vigueur de la démission.

A PARTIR DE QUAND LA DEMISSION EST EFFECTIVE ?

Pour le maire et les adjoints, la démission est effective à partir de son acceptation par le représentant de l'Etat dans le département (article L.2122-15 du CGCT).

Pour le conseiller municipal, sa démission entre en vigueur dès sa réception par le maire (article L.2121-4 du CGCT). Ce dernier doit ensuite adresser sans délai cette démission au représentant de l'Etat dans le département.

La démission peut-elle être refusée ?

Le refus d'une démission n'est possible qu'à titre temporaire pour le maire et l'adjoint. En effet, le préfet peut refuser cette démission, ou encore ne pas répondre à celle-ci.

Dans ce cas, l'élu doit renouveler sa démission par lettre recommandée avec accusé de réception (après un délai raisonnable). Sa démission sera alors définitive un mois après cette seconde lettre ou plus tôt si le préfet « accepte » expressément la démission (article L.2122-15 du CGCT). Faute de ce nouvel envoi, l'élu reste en charge de tous ses mandats.

S'agissant d'un conseiller municipal, le maire ne peut refuser sa démission et doit la transmettre au préfet.

L'élú peut-il retirer sa démission ?

Le retrait de démission par le démissionnaire est :

- possible pour le maire et les adjoints tant que le préfet n'a pas accepté cette démission ; mais une fois cette acceptation formulée, même si le maire continue d'exercer ses fonctions à titre temporaire, celui-ci ne peut plus retirer sa démission.
- impossible pour le conseiller municipal « *à partir du moment où le maire a reçu la lettre de démission* ».

QUELLES SONT LES CONSEQUENCES DE LA DEMISSION D'UN ELU ?

Les conséquences de la démission du maire

Application du régime de la suppléance

Selon l'article L.2122-15 du CGCT, « *le maire et les adjoints continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs* ».

Le maire démissionnaire, dès que sa démission est effective, se trouve en situation d'empêchement et ne peut plus assumer ses fonctions (*Rép. Min. n° 21764, JO AN du 6 octobre 2003*). C'est donc le régime de la suppléance qui s'applique pour faire face à cette situation (article L.2122-17 du CGCT) : les fonctions de maire sont exercées par un adjoint (dans l'ordre des nominations) ou par un conseiller municipal (désigné par le conseil municipal, ou à défaut pris dans l'ordre du tableau).

Election d'un nouveau maire

La convocation du conseil municipal pour l'élection du nouveau maire est adressée par le premier adjoint dans le cadre de la suppléance du maire (article L.2122-17 du CGCT).

Le maire démissionnaire est convoqué lorsqu'il a simplement démissionné de son mandat de maire, et non de celui de conseiller municipal. La présidence de la séance du conseil municipal est assurée par le doyen d'âge, qui peut d'ailleurs être le maire démissionnaire (*CE, 25 mai 1973, n° 88323*).

Lorsque le maire a également démissionné de son mandat de conseiller municipal, il y a lieu de compléter le conseil municipal, puis de le convoquer pour élire le nouveau maire. Selon l'article L.2122-8 du CGCT, le conseil municipal doit en effet être au complet pour procéder à l'élection du maire et des adjoints. L'expression « *au complet* » ne signifie pas que tous les conseillers municipaux élus doivent être présents lors de l'élection de la municipalité, mais que le conseil municipal doit avoir été élu dans son intégralité, c'est-à-dire qu'il doit y avoir autant de conseillers élus que de sièges à pourvoir (*CE, 25 juillet 1986, n° 67767*). Néanmoins, pour que l'élection soit valable, le quorum doit être atteint.

Enfin, quand, pour quelque cause que ce soit, il y a une nouvelle élection du maire, on procède à une nouvelle élection des adjoints, ainsi que des délégués de la commune au sein d'organismes extérieurs (article L.2122-10 du CGCT).

Précisons que le conseil municipal n'a pas l'obligation de pourvoir tous les postes d'adjoint créés. Il peut ainsi décider après une démission, de ne pas procéder au remplacement d'un adjoint (*TA Amiens 20 décembre 1990, préfet de la Somme c/ commune d'Amiens*).

Les conséquences de la démission du président de l'EPCI

Le premier vice-président assure la suppléance du président (article L.2122-17 du CGCT). Il convoque le conseil communautaire dans la quinzaine afin d'élire le nouveau président (article L.2122-14 du CGCT). Quand il y a lieu à l'élection d'un nouveau président, il doit être procédé à une nouvelle élection des vice-présidents (articles L.2122-10 et L.5211-2 du CGCT).

Les conséquences de la démission d'un adjoint

En cas de démission d'un adjoint, le conseil municipal est convoqué à compter de la prise d'effet de la démission, c'est-à-dire à compter du jour où son acceptation par le préfet a été portée à la connaissance du démissionnaire, afin de combler la vacance et d'élire un nouvel adjoint (cf. infra).

Election d'un nouvel adjoint

Une fois la démission entérinée par le préfet, le poste d'adjoint est alors vacant. Le conseil municipal est convoqué dans la quinzaine pour procéder à ce remplacement (article L.2122-14 du CGCT). Le cas échéant, il y a lieu de procéder à une élection complémentaire si l'adjoint a également démissionné de son mandat de conseiller municipal puisque, selon l'article L.2122-8 du CGCT, pour toute élection du maire et des adjoints, le conseil municipal doit être au complet (voir supra).

Toutefois, ce même article prévoit une exception : « *quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, le conseil municipal peut décider, sur la proposition du maire, qu'il y sera procédé sans élections complémentaires préalables, sauf dans le cas où le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de son effectif légal ou compte moins de cinq membres* ».

En cas de vacance, l'adjoint ou les adjoints à désigner sont choisis parmi les conseillers de même sexe que ceux auxquels ils sont appelés à succéder. Le conseil municipal peut décider qu'ils occuperont, dans l'ordre du tableau, le même rang que les élus qui occupaient précédemment les postes devenus vacants (article L.2122-7-2 du CGCT). Ainsi, si le 1^{er} adjoint est un homme, en cas de démission il devra être remplacé par un homme obligatoirement. Le conseil municipal décidera en amont si ce dernier occupera automatiquement la place de 1^{er} adjoint. Dans le cas contraire, il occupera la dernière place parmi les adjoints et chaque adjoint remontera d'un rang dans l'ordre du tableau.

A noter :

Par dérogation, en cas de vacance dans les communes de moins de 1 000 habitants, le ou les adjoints sont désignés parmi les conseillers, sans tenir compte du sexe de ces derniers (article L.2122-7-2 du CGCT).

Les conséquences de la démission d'un vice-président

Aux termes de l'article L.5211-10 du CGCT, le conseil communautaire est compétent pour fixer le nombre de vice-présidents. Il doit donc être également saisi lorsqu'un vice-président a démissionné, soit pour le remplacer, soit pour réduire le nombre de vice-présidents.

Pour rappel, pour remplacer un vice-président, aucune condition de parité n'est exigée (*Rép. Min. n°17578, JO Sénat du 24 septembre 2020*).

Les conséquences de la démission d'un conseiller municipal

La démission d'un conseiller municipal est définitive dès sa réception par le maire.

Si l'ensemble du conseil municipal démissionne, le préfet institue une délégation spéciale en attendant de nouvelles élections municipales dans la commune.

Le conseiller municipal démissionnaire est remplacé automatiquement par le candidat venant sur la liste immédiatement après le dernier élu (articles L.258 et L.270 du code électoral ; circulaire NOR : ATDB2606103C du 4 mars 2026) dans les conditions suivantes :

- il est tenu compte de l'ordre de la liste déposée à la préfecture et non de l'ordre de la liste figurant sur les bulletins de vote (*CE, 6 mai 1985, Elections municipales de Moreuil*),
- la parité n'est pas applicable, notamment si le candidat remplaçant ne souhaite pas exercer le mandat municipal,
- l'élu remplaçant est intégré à la fin du tableau des conseillers municipaux.

Lorsqu'il n'y a plus de suivant de liste, deux situations peuvent se présenter :

- Dans les communes de 1 000 habitants et plus, il est procédé au renouvellement du conseil municipal :

1° Dans les trois mois de la dernière vacance, si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres, ou au moins la moitié des membres ou s'il compte moins de quatre membres dans l'année de renouvellement des conseils municipaux.

2° Dans les conditions prévues pour l'élection du maire et des adjoints, s'il est nécessaire de compléter le conseil avant l'élection d'un nouveau maire.

- Dans les communes de moins de 1 000 habitants, il est procédé à des élections complémentaires :

1° Dans les trois mois de la dernière vacance, si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres ou s'il compte moins de cinq membres.

Ce seuil est porté à la moitié l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux - article L.258 du code électoral, ou si le conseil municipal compte moins de quatre membres.

2° Dans les conditions prévues pour l'élection du maire et des adjoints, s'il est nécessaire de compléter le conseil avant l'élection d'un nouveau maire.

L'élection complémentaire se fait dans les mêmes formes que le renouvellement général (article L.258-1 du code électoral).

Dans toutes les communes

Il est nécessaire de compléter le conseil municipal par des élections complémentaires lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection du maire (article L.2122-8 du CGCT).

Les conséquences sur les délégations de fonction et les indemnités de fonction

L'arrêté de délégation de fonction est caduc dès que la démission est définitive (*Rép. Min. n° 37821, JO AN du 6 mars 2000*).

Le versement des indemnités de fonction est subordonné à l'exercice effectif des fonctions. Aussi, cette indemnité n'est plus systématiquement due lorsque l'élu démissionne :

- le maire qui reste conseiller municipal pourra percevoir une indemnité de fonction maximale égale à 6 % de l'indice 1027 si le conseil municipal a voté l'attribution de cette indemnité aux conseillers, ou une indemnité non plafonnée comprise dans l'enveloppe globale indemnitaire s'il reçoit une délégation,
- l'adjoint ne peut plus percevoir d'indemnités dès que la démission est définitive, s'il reste conseiller municipal, il pourra percevoir une indemnité selon les conditions précisées au point précédent pour le maire,
- le conseiller municipal ne peut plus percevoir d'indemnités dès que sa démission est définitive, car il n'a plus la qualité d'élu.

Si le conseiller n'a pas précisé dans son courrier une date de démission postérieure à celle de la réception du courrier de démission par le maire, la prise d'effet de cet acte de démission est la date de réception par le maire.

Dès lors il sera mis fin au paiement des indemnités de fonction à partir de cette date.

Pour le maire et l'adjoint, la démission produit ses effets dès l'acceptation donnée et notifiée à l'intéressé par le préfet (*CE, 6 février 1974, n° 089201*).

Lorsque le maire ou l'adjoint précise dans sa lettre de démission une date de prise d'effet de sa démission, ce report peut être refusé par le Préfet (*CE Ass, 26 mai 1995, n^{os} 167914 et 168932*). Dans ce cas, les indemnités cesseront d'être versées à la date où le préfet a accepté la démission.

12- QUI A LE DROIT A L'HONORARIAT ?

Aux termes des dispositions de l'article L.2122-35 du CGCT, « l'honorariat est conféré par le représentant de l'Etat dans le département aux anciens maires, maires délégués et adjoints qui ont exercé des fonctions municipales pendant au moins douze ans. Sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans.

L'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le représentant de l'Etat dans le département que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.

L'honorariat des maires, maires délégués et adjoints n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal ».

LES CONDITIONS A REMPLIR POUR L'OBTENTION DE L'HONORARIAT

Les intéressés doivent avoir cessé les fonctions pour lesquelles l'honorariat est demandé

Toutefois, rien ne s'oppose à ce que les anciens maires, maires délégués et adjoints continuent d'exercer les fonctions de conseiller municipal (*Rép. Min n° 26562, JO AN, 17 septembre 2013, p. 9728*).

Dans l'hypothèse où ils seraient réélus maires ou adjoints, l'honorariat qui leur aurait été conféré ne devrait pas être remis en cause.

Les intéressés doivent avoir effectivement douze ans de mandat

S'agissant des anciens maires, maires délégués et adjoints : l'article L.2122-35 du CGCT prévoit que sont requis pour bénéficier de l'honorariat douze ans d'exercice de fonctions municipales.

Les fonctions non seulement de maire ou d'adjoint, mais encore de conseiller municipal sont prises en considération pour le décompte de ces douze ans dès lors que les intéressés ont bien exercé ces fonctions.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire pour obtenir l'honorariat que les fonctions municipales aient été assurées de façon continue dès l'instant où, malgré les interruptions, le total atteint douze années. De plus, pour l'application de cette disposition, sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans.

Les intéressés ne doivent avoir fait l'objet soit au cours de leur mandat, soit pendant la période d'interruption de ce mandat, soit depuis qu'ils ont cessé de l'exercer, d'aucune condamnation entraînant l'inéligibilité, et n'ayant été amnistiée, effacée par la réhabilitation ou réputée non avenue.

LES MODALITES D'OCTROI ET DE RETRAIT DE L'HONORARIAT

Les élus qui souhaitent obtenir l'honorariat doivent adresser leur demande au préfet avec justifications à l'appui détaillant le lieu et, la ou les périodes pendant lesquelles ils ont exercé leurs fonctions. En conséquence, une délibération par laquelle un conseil municipal sollicite l'octroi de l'honorariat en faveur d'un élu ne peut être suivie d'effet.

Il appartient au préfet de déterminer si l'intéressé remplit les conditions fixées par la loi pour obtenir cette distinction.

Il doit notamment vérifier si l'élu a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité, en demandant la production d'un casier judiciaire auprès des services du casier Judiciaire National de Nantes.

De fait, l'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le préfet que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.

L'honorariat n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal.

Il convient de préciser que l'honorariat ne constitue pas une fonction à laquelle serait attachée la qualité d'officier de police judiciaire qui justifie la délivrance aux maires ou aux adjoints d'une carte d'identité à barrement tricolore ; l'octroi d'un tel titre d'identité aux maires et adjoints honoraires a été jugé ni nécessaire ni souhaitable (*Rép. Min, n° 2579, JO Sénat, 23 octobre 1986, p. 1499*).

Enfin, le Ministre dans une réponse ministérielle précise que le texte sur l'honorariat n'a pas pour finalité de décerner automatiquement ce titre à tout élu, ce titre doit en effet garder un caractère exceptionnel (*Rép. Min. n° 35253, JO AN, 14 décembre 2004, p. 10041*).

TROISIEME PARTIE

LE FINANCEMENT DU MANDAT

13. Comment les élus locaux peuvent-ils bénéficier d'une indemnité de fonction ?
14. Comment les élus intercommunaux peuvent-ils bénéficier d'une indemnité de fonction ?
15. Quelles règles complémentaires s'appliquent aux indemnités de fonction des élus ?
Fiche technique n° 4 : Calcul de l'enveloppe indemnitaire globale pour un conseiller municipal
Fiche technique n° 5 : Modèles de délibération relatifs aux indemnités de fonction des élus
16. La déclaration fiscale des indemnités de fonction des élus
17. Quel est le régime de protection sociale qui s'applique aux élus ?
18. Quels sont les frais qui peuvent être remboursés aux élus ?
19. Un élu peut-il se faire rembourser ses frais de formation et les pertes éventuelles de revenu ?
20. Comment fonctionne le régime de retraite des élus ?
21. Comment bénéficier de l'allocation différentielle de fin de mandat ?

13- COMMENT LES ELUS COMMUNAUX PEUVENT-ILS BENEFICIER D'UNE INDEMNITE DE FONCTION ?

Le code général des collectivités territoriales pose le principe de la gratuité des fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal (article L.2123-17 du CGCT).

On considère donc que les indemnités de fonction sont versées pour couvrir les frais inhérents au mandat ou encore réparer les pertes liées à la baisse de l'activité professionnelle de l'élu. Ainsi, elles ne constituent pas juridiquement un salaire ou un traitement. Toutefois, comme une rémunération, elles sont soumises à la Contribution Sociale Généralisée (CSG), à la Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale (CRDS), à une cotisation au régime de retraite (IRCANTEC), éventuellement à une cotisation de retraite complémentaire, à des cotisations sociales obligatoires au-dessus d'un certain seuil (si les indemnités perçues par les élus locaux pour leurs différents mandats sont supérieures à 50 % du plafond annuel de la Sécurité sociale (Pass), soit 24 030€ par an pour 2026). Dans les communes et EPCI assujettis au versement destiné aux transports en commun, les indemnités de fonction des élus qui sont assujetties aux cotisations sociales le sont également au versement transport.

Ces indemnités sont par ailleurs imposables dans certaines limites.

LES ELUS POUVANT PRETENDRE A UNE INDEMNITE DE FONCTION

Le versement d'une indemnité pour l'exercice effectif des fonctions d'élu est un droit inscrit dans la charte de l'élu local à l'article L.1111-14 du CGCT. Pour y prétendre, l'élu doit remplir les deux conditions de détention d'un mandat local et d'exercice effectif des fonctions.

Détenir un mandat local

Le CGCT définit les mandats locaux dont les titulaires peuvent prétendre à l'octroi d'indemnités :

- maires et présidents de délégation spéciale : article L.2123-23,
- adjoints au maire et membres de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint au maire : article L.2123-24,
- conseillers municipaux : article L.2123-24-1,

Exercer une fonction

La perception des indemnités de fonction est soumise à l'exercice effectif d'une fonction. Ainsi, le maire n'a pas droit aux indemnités s'il est incarcéré ou en fuite (*TA, 14 décembre 1994, Saint Denis de la Réunion*) ou encore s'il a disparu pour échapper à une condamnation de justice (*CE n° 167483, 28 février 1997, commune du Port*). Si les indemnités ont été perçues, le maire doit alors les reverser (*CE n° 167483 précité*).

Enfin, la seule qualité d'officier d'état civil et de police judiciaire ne peut justifier l'octroi d'une indemnité de fonction (*CE n° 81371 et 81567, 29 avril 1988, commune d'Aix en Provence*). Pour percevoir une indemnité de fonction, l'adjoint doit être titulaire d'une délégation de fonctions reçue par un arrêté du maire (article L.2122-18 du CGCT). Les conseillers municipaux même non délégués peuvent prétendre au versement d'une indemnité (article L.2123-24-1 II du CGCT– voir infra).

LES INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS COMMUNAUX

Attribution automatique de l'indemnité de fonction du maire au taux maximum

L'indemnité maximale est versée automatiquement au maire sans délibération (article L.2123-20-1 du CGCT).

Une délibération du conseil municipal sera nécessaire seulement si le maire demande à bénéficier d'un taux inférieur au plafond prévu au barème. Un écrit du maire est recommandé.

Délibération du conseil municipal

Le conseil municipal doit délibérer sur le versement des indemnités de ses membres - dans les trois mois suivants son installation (article L.2123-20-1 du CGCT). Cette délibération doit être accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux conseillers municipaux. Une seule délibération, prise en début de mandat suffit, dans la mesure où elle présente les éléments suivants :

- elle indique seulement la fonction (adjoint, conseiller municipal ou éventuellement, maire s'il le demande) et n'est pas nominative,
- elle fixe en pourcentage de l'indice 1027 le montant des indemnités votées, ainsi que le barème correspondant, et non pas en euros. Il s'agit d'une recommandation. L'avantage de fixer un pourcentage, c'est qu'à chaque changement de valeur du point d'indice, il n'est pas nécessaire de délibérer. Une nouvelle délibération sera nécessaire si le conseil souhaite modifier le montant des indemnités, donc le barème.
- elle mentionne l'inscription des crédits nécessaires au budget.

Le conseil municipal établit librement les indemnités allouées aux élus dans la limite maximale fixée par l'article L.2123-20 du CGCT selon lequel : « *les indemnités maximales (...) sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique* ». Ainsi, il peut fixer des taux inférieurs aux taux plafonds définis par les articles du CGCT susvisés.

La délibération doit être transmise au contrôle de légalité.

Pour percevoir leurs indemnités, les élus doivent :

- prendre une délibération pour fixer le montant des indemnités de fonction (cas particulier pour le maire)

et

- avoir un arrêté de délégation (sauf pour le maire).

Non rétroactivité de la délibération :

La jurisprudence rappelle l'interdiction de prendre une délibération rétroactive pour le versement des indemnités (CAA Lyon, 19 juin 2025, n°24LY00514).

Pour rappel, un acte administratif à caractère réglementaire ne peut pas avoir d'effet rétroactif, sauf disposition légale le prévoyant expressément. Son entrée en vigueur est conditionnée à sa publication/affichage, et sa transmission au préfet (article L.2131-1 du CGCT).

Date de fin du versement des indemnités des élus municipaux sortants

Le maire et les adjoints sortants perçoivent leurs indemnités de fonctions jusqu'à la fin de de l'exercice effectif de leurs fonctions, soit jusqu'à la date d'installation de la nouvelle assemblée (article L.2122-15 du CGCT).

Les conseillers municipaux perçoivent leurs indemnités de fonction jusqu'à la fin de leur mandat (*CE, 2 mars 1990, n° 110231*) :

- Au 1^{er} tour de l'élection municipale si une liste a la majorité absolue,
- Au 2^{ème} tour de l'élection municipale dans le cas contraire.

Tableau annexe

Le tableau annexe doit notamment comporter les mentions suivantes afin de faciliter au mieux le contrôle de légalité (*Note d'information du 20 mai 2020 et Rép. Min. n°01120, JO Sénat du 19 octobre 2017*) :

- nom et prénom de l'élu, une nouvelle décision s'impose en cas de changement de ces bénéficiaires,
- qualité de l'élu (préciser le rang des adjoints),
- brut et net mensuel, ce qui impose de prendre une nouvelle délibération à chaque évolution du point d'indice de la fonction publique ; pour éviter cela indiquer seulement le taux / IB 1027,
- écrêtement (oui/non).

Les indemnités de fonction des maires

Les indemnités maximales votées par les conseils municipaux sont déterminées en appliquant au terme de référence, soit l'indice 1027 de la fonction publique, le barème défini à l'article L.2123-23 du CGCT (l'indice 1027 est égal depuis janvier 2024 à 4 110,52 €).

Le taux maximal en pourcentage de l'indice 1027 à prendre en compte est fonction de la population de la commune dont l'élu est maire. Huit strates ont été créées. La population à prendre en compte est la population totale authentifiée avant le dernier renouvellement intégral du conseil municipal (R.2151-2 alinéa 2 du CGCT).

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL (en % de l'indice 1027)
Moins de 500	28,1
De 500 à 999	44,3
De 1 000 à 3 499	55,7
De 3 500 à 9 999	58,3
De 10 000 à 19 999	67,6
De 20 000 à 49 999	90
De 50 000 à 99 999	110
100 000 et plus	145

Le taux indiqué dans le tableau est un taux maximal : le conseil municipal peut voter des taux inférieurs.

En effet, les maires perçoivent automatiquement l'indemnité maximale, sauf si le conseil municipal en décide autrement à la demande du maire (article L.2123-23 du CGCT).

La note du 20 mai 2020 précise en ce sens « *qu'en l'absence d'une décision explicite du conseil municipal, l'indemnité du maire sera versée par le comptable au taux maximal précité, étant précisé que les indemnités seront liquidées à compter de la date d'entrée en fonction du maire.*

*En conséquence, lorsqu'il sera fait application de cette disposition législative, le comptable assignataire de la commune concernée procédera au paiement du mandat correspondant sans nécessiter d'une délibération fixant les conditions d'octroi de l'indemnité et son **montant**.*

Les indemnités versées au maire ne devront pas figurer dans le tableau annexe prévu au dernier alinéa de l'article L.2123-20-1, c'est-à-dire celui qui récapitule l'ensemble des indemnités de fonction allouées aux membres du conseil municipal ».

Les indemnités de fonction des adjoints au maire

Pour percevoir une indemnité, l'adjoint devra avoir reçu une délégation de fonction de la part du maire, par un arrêté, sur la base des dispositions de l'article L.2122-18 du CGCT qui dit que « *le maire est seul chargé de l'administration mais il peut sous sa surveillance et sa responsabilité déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints* ».

Comme pour le maire, les indemnités de fonction des adjoints sont déterminées en appliquant à l'indice 1027 le barème défini à l'article L.2123-24 du CGCT :

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL (en % de l'indice 1027)
Moins de 500	10,89
De 500 à 999	11,77
De 1 000 à 3 499	21,38
De 3 500 à 9 999	23,32
De 10 000 à 19 999	28,6
De 20 000 à 49 999	33
De 50 000 à 99 999	44
100 000 à 200 000	66
Plus de 200 000	72,5

L'indemnité versée à un adjoint peut dépasser le maximum prévu par ce tableau, à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints ne soit pas dépassé. Ce montant total est calculé sur la base du nombre maximal théorique d'adjoints (voir *Fiche technique n° 3*).

De plus, l'indemnité versée à un adjoint ne peut excéder l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire de la commune.

Enfin, lorsque l'adjoint supplée le maire dans les conditions prévues à l'article L.2122-17 du CGCT (absence, suspension, révocation, empêchement du maire), l'adjoint peut percevoir, pendant la durée de la suppléance, l'indemnité fixée pour le maire, après délibération du conseil municipal.

Les indemnités de fonction des conseillers municipaux

Les indemnités qui peuvent être versées aux conseillers municipaux dépendent de la strate démographique de la commune dans laquelle ils sont élus, mais aussi du fait qu'ils sont titulaires ou non d'une délégation de fonctions (article L.2123-24-1 du CGCT).

Les conseillers municipaux qui n'ont pas reçu une délégation de fonctions :

- **Dans les communes d'au moins 100 000 habitants** : ils ont droit à une indemnité au maximum égale à 6 % de l'indice 1027 (Rep. Min. n°00298, JO Sénat du 6 février 2025).
- **Dans les communes de moins de 100 000 habitants** : ils peuvent avoir une indemnité maximale égale à 6 % de l'indice 1027, laquelle doit être comprise dans l'enveloppe globale des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice. Cela signifie que les adjoints et le maire renoncent à une partie de leur indemnité.

Les conseillers municipaux qui ont reçu une délégation de fonctions :

- **Quelle que soit la taille de la commune** : ils ont droit à une indemnité qui n'est pas plafonnée mais qui doit être comprise dans l'enveloppe globale indemnitaire.

Les conseillers qui suppléent le maire absent, suspendu, révoqué ou empêché :

- **Quelle que soit la taille de la commune** : ils ont droit à l'indemnité fixée pour le maire. Elle est versée pendant la durée de la suppléance après délibération du conseil municipal.

On retiendra que, les conseillers municipaux peuvent percevoir des indemnités de fonction sans avoir reçu de délégation, tandis que les adjoints doivent impérativement être dotés de délégation.

S'agissant des adjoints, leur qualité de conseillers municipaux leur permet de bénéficier de l'indemnité de base attribuée aux conseillers municipaux, sachant que pour percevoir une indemnité plus importante, ils doivent être impérativement dotés d'une délégation de fonction de la part du maire.

Enfin, en aucun cas l'indemnité versée à un conseiller municipal ne peut dépasser l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire.

Modulation des indemnités de fonction selon la présence des élus aux réunions (voir question n° 4).

Le montant des indemnités de fonction que le conseil municipal alloue à ses membres peut être modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres.

Le règlement intérieur devra prévoir cette possibilité, et la réduction ne pourra être inférieure à la moitié de l'indemnité pouvant être allouée à l'élu (article L. 2123-24-2 du CGCT).

Pour aller plus loin voir *Question n°15 : Quelles règles complémentaires s'appliquent aux indemnités de fonction ?*

14- COMMENT LES CONSEILLERS INTERCOMMUNAUX PEUVENT-ILS BENEFICIER D'UNE INDEMNITE DE FONCTION ?

Le code général des collectivités territoriales pose le principe de la gratuité des fonctions de président, vice-président et de conseiller intercommunal.

On considère donc que les indemnités de fonction sont versées pour couvrir les frais inhérents au mandat ou encore réparer les pertes liées à la baisse de l'activité professionnelle de l' élu. Ainsi, elles ne constituent pas juridiquement un salaire ou un traitement. Toutefois, comme une rémunération, elles sont soumises à la Contribution Sociale Généralisée (CSG), à la Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale (CRDS), à une cotisation au régime de retraite (IRCANTEC), éventuellement à une cotisation de retraite complémentaire, à des cotisations sociales obligatoires au-dessus d'un certain seuil (si les indemnités perçues par les élus locaux pour leurs différents mandats sont supérieures à 50 % du plafond annuel de la Sécurité sociale (Pass), soit 24 030€ par an pour 2026). Dans les communes et EPCI assujettis au versement destiné aux transports en commun, les indemnités de fonction des élus qui sont assujetties aux cotisations sociales le sont également au versement transport. Ces indemnités sont par ailleurs imposables dans certaines limites.

LES ELUS POUVANT PRETENDRE A UNE INDEMNITE DE FONCTION

Le versement d'une indemnité pour l'exercice effectif des fonctions d' élu est un droit inscrit dans la charte de l' élu local à l'article L.1111-13 du CGCT. Pour y prétendre, l' élu doit remplir les deux conditions de détention d'un mandat local et d'exercice effectif des fonctions.

Détenir un mandat local

Le CGCT définit les mandats locaux dont les titulaires peuvent prétendre à l' octroi d' indemnités :

- présidents et vice-présidents des syndicats de communes : article R.5212-1,
- présidents et vice-présidents des communautés de communes : article R.5214-1,
- conseillers communautaires des communautés de communes : article L.5214-8,
- présidents et vice-présidents des communautés urbaines et métropoles : article R.5215-2-1,
- conseillers communautaires des communautés urbaines : article L.5215-16,
- conseillers communautaires des métropoles : article L.5217-7 (renvoyant à L.5215-16)
- présidents et vice-présidents des communautés d' agglomérations : article R.5216-1,
- conseillers communautaires des communautés d' agglomération : articles L.5216-4 et L.5216-4-1,
- présidents et vice-présidents des syndicats d' agglomérations nouvelles : article R.5332-1,
- présidents et vice-présidents des syndicats mixtes associant des collectivités territoriales et des groupements de collectivités : article R.5723-1,
- présidents et vice-présidents des syndicats mixtes ouverts « restreints » associant exclusivement des communes, des EPCI, des départements et des régions : L.5721-8.

Exercer une fonction

La perception des indemnités de fonction est soumise à l'exercice effectif d'une fonction.

Ainsi, l' élu n'a pas droit aux indemnités s'il est incarcéré ou en fuite (*TA, 14 décembre 1994, Saint Denis de la Réunion*) ou encore s'il a disparu pour échapper à une condamnation de justice (*CE n° 167483, 28 février 1997, commune du Port*). Si les indemnités ont été perçues, le maire doit alors les reverser (*CE n° 167483 précité*).

Pour percevoir une indemnité de fonction, le vice-président doit être titulaire d'une délégation de fonctions reçue par un arrêté du président (article L.5211-9 du CGCT). Les conseillers

intercommunautaires des EPCI à fiscalité propre même non délégués peuvent prétendre au versement d'une indemnité.

Comme pour le maire et les adjoints, les indemnités de fonction des élus intercommunaux sont déterminées en appliquant un barème à l'indice 1027 (voir infra).

LES INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS INTERCOMMUNAUX

Attribution automatique des indemnités de fonction du président au taux maximum

Les indemnités des présidents des EPCI à fiscalité propre, présidents et vice-présidents des syndicats de communes sont fixées par un décret (article L.5211-12 du CGCT).

Les présidents des EPCI à fiscalité propre perçoivent automatiquement l'indemnité maximale, sauf si l'organe délibérant en décide autrement à la demande du président (article L.5211-12 alinéa 6 du CGCT).

Délibération de l'assemblée délibérante

L'assemblée délibérante doit délibérer sur le versement des indemnités de ses membres - dans les trois mois suivants son installation (article L.5211-12 du CGCT). Cette délibération doit être accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux conseillers intercommunaux. Une seule délibération, prise en début de mandat suffit, dans la mesure où elle présente les éléments suivants :

- elle indique seulement la fonction (vice-président, conseiller intercommunal ou éventuellement, président s'il le demande) et n'est pas nominative,
- elle fixe en pourcentage de l'indice 1027 le montant des indemnités votées, ainsi que le barème correspondant, et non pas en euros. Il s'agit d'une recommandation. L'avantage de fixer un pourcentage, c'est qu'à chaque changement de valeur du point d'indice, il n'est pas nécessaire de délibérer. Une nouvelle délibération sera nécessaire si le conseil souhaite modifier le montant des indemnités, donc le barème.
- elle mentionne l'inscription des crédits nécessaires au budget.

L'assemblée délibérante établit librement les indemnités allouées aux élus dans la limite maximale fixée par l'article L.5211-12 du CGCT selon lequel : « *les indemnités maximales (...) sont déterminées (...) par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique* ». Ainsi, il peut fixer des taux inférieurs aux taux plafonds définis par les articles du CGCT susvisés.

La délibération doit être transmise au contrôle de légalité.

Pour percevoir leurs indemnités, les élus doivent :

- prendre une délibération pour fixer le montant des indemnités de fonction (cas particulier pour le président)

et

- avoir un arrêté de délégation (sauf pour le président).

Non rétroactivité de la délibération :

La jurisprudence rappelle l'interdiction de prendre une délibération rétroactive pour le versement des indemnités (CAA Lyon, 19 juin 2025, n°24LY00514).

Pour rappel, un acte administratif à caractère réglementaire ne peut pas avoir d'effet rétroactif, sauf disposition légale le prévoyant expressément. Son entrée en vigueur est conditionnée à sa publication/affichage, et sa transmission au préfet (article L.2131-1 du CGCT).

Date de fin du versement des indemnités des élus communautaires sortants

Le président et les vice-présidents sortants perçoivent leurs indemnités de fonction jusqu'à la fin de l'exercice effectif de leurs fonctions, soit jusqu'à la date d'installation du nouveau conseil communautaire.

Les conseillers communautaires continuent à percevoir leurs indemnités de fonction jusqu'à la proclamation des résultats :

- Au 1^{er} tour de l'élection municipale si une liste obtient la majorité absolue
- Au 2^{ème} tour de l'élection municipale dans le cas contraire.

Tableau annexe

Le tableau annexe doit notamment comporter les mentions suivantes afin de faciliter au mieux le contrôle de légalité (*Note d'information du 20 mai 2020 et Rép. Min. n°01120, JO Sénat du 19 octobre 2017*) :

- nom et prénom de l'élu, une nouvelle décision s'impose en cas de changement de ces bénéficiaires,
- qualité de l'élu (préciser le rang des adjoints),
- brut et net mensuel, ce qui impose de prendre une nouvelle délibération à chaque évolution du point d'indice de la fonction publique ; pour éviter cela indiquer seulement le taux / IB 1027,
- écrêtement (oui/non).

Les vice-présidents

Les indemnités des vice-présidents des EPCI à fiscalité propre sont fixées par un décret (article L.5211-12 du CGCT).

Pour percevoir une indemnité, le vice-président doit avoir reçu une délégation de fonction du président (CE, 3 juin 1996, n°16588).

C'est une délibération de l'assemblée délibérante qui fixe le montant de l'indemnité.

L'enveloppe indemnitaire globale du président et des vice-présidents est déterminée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-présidents. Le nombre de vice-présidence pris en compte dans ce calcul est toutefois cantonné à 20 % de l'effectif de l'organe délibérant (dans la limite de 15 vice-présidents). Le nombre effectif de vice présidences exercées est seulement pris en compte dans ce calcul s'il est inférieur à ce ratio de 20%.

Les membres de l'organe délibérant avec délégation de fonction

Les membres d'une communauté de communes, bénéficiant d'une délégation de fonction, sans être vice-président ont droit à une indemnité de fonction. Cette indemnité n'est pas plafonnée mais doit être comprise dans l'enveloppe globale indemnitaire, laquelle est composée des indemnités maximales du président et des vice-présidents.

Dans les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles, les conseillers qui reçoivent une délégation de fonction et font partie du Bureau peuvent recevoir une indemnité de fonction. Dans ce cas, elle est prélevée sur l'enveloppe indemnitaire globale.

Les membres de l'organe délibérant sans délégation de fonction

Pour les communautés de communes de moins de 100 000 habitants, une indemnité de fonction, au maximum égale à 6% de l'indice 1027, peut être versée mais elle est prise sur l'enveloppe indemnitaire globale.

Pour les communautés de communes de 100 000 habitants et plus, une indemnité de fonction, au maximum égale à 6% de l'indice brut terminal de la fonction publique, peut être versée.

Pour les communautés d'agglomération et communautés urbaines de moins de 100 000 habitants, une indemnité de fonction au maximum égale à 6% de l'indice 1027 peut être versée, mais elle est prise sur l'enveloppe indemnitaire globale (président et vice-présidents).

Pour les communautés d'agglomération, au-delà de 100 000 habitants, il existe une enveloppe indemnitaire globale propre aux conseillers communautaires. Elle est néanmoins calculée à partir du nombre de conseillers prévu par la loi, sans prendre en compte la faculté laissée à l'organe délibérant d'augmenter l'effectif du conseil communautaire de 25 %. L'indemnité est au maximum égale à 6 % de l'indice 1027 pour les communautés d'agglomération comprises entre 100 000 et 399 999 habitants, et à 28 % au-delà.

Pour les communautés urbaines, au-delà de 100 000 habitants, il existe une enveloppe indemnitaire globale propre aux conseillers communautaires. L'indemnité est au maximum égale à 6 % de l'indice 1027 pour les communautés urbaines comprises entre 100 000 et 399 999 habitants, et à 28 % au-delà.

Enfin, **pour les conseillers des métropoles**, une indemnité de fonction au maximum égale à 28 % de l'indice 1027 peut être versée.

Les syndicats de communes (article R.5212-1 du CGCT)

POPULATION (habitants)	TAUX EN %	
	Président	Vice-président
Moins de 500	4,73	1,89
De 500 à 999	6,69	2,68
De 1 000 à 3 499	12,20	4,65
De 3 500 à 9 999	16,93	6,77
De 10 000 à 19 999	21,66	8,66
De 20 000 à 49 999	25,59	10,24

LE FINANCEMENT DU MANDAT

De 50 000 à 99 999	29,53	11,81
De 100 000 à 199 999	35,44	17,72
Plus de 200 000	37,41	18,70

A noter :

Pour les syndicats mixtes, on se réfère aux indemnités des syndicats de communes (article L.5711-1 du CGCT qui renvoie à l'article L.5211-12 qui renvoie à l'article R.5212-1 du CGCT).

Les communautés de communes (article R.5214-1 du CGCT)

POPULATION (habitants)	TAUX EN %	
	Président	Vice-président
Moins de 500	12,75	4,95
De 500 à 999	23,25	6,19
De 1 000 à 3 499	32,25	12,37
De 3 500 à 9 999	41,25	16,50
De 10 000 à 19 999	48,75	20,63
De 20 000 à 49 999	67,50	24,73
De 50 000 à 99 999	82,49	33,00
De 100 000 à 199 999	108,75	49,50
Plus de 200 000	108,75	54,37

Les communautés urbaines et métropoles (article R.5215-2-1 du CGCT)

POPULATION (habitants)	TAUX EN %	
	Président	Vice-président
De 20 000 à 49 999	90	33
De 50 000 à 99 999	110	44
De 100 000 à 199 999	145	66
Plus de 200 000	145	72,50

Les communautés d'agglomération (article R.5216-1 du CGCT)

POPULATION (habitants)	TAUX EN %	
	Président	Vice-président
De 20 000 à 49 999	90	33
De 50 000 à 99 999	110	44
De 100 000 à 199 999	145	66
Plus de 200 000	145	72,50

Les syndicats mixtes associant exclusivement des collectivités territoriales et des groupements de collectivités (article R.5723-1 du CGCT)

POPULATION (habitants)	TAUX EN %	
	Président	Vice-président
Moins de 500	2,37	0,95
De 500 à 999	3,35	1,34
De 1 000 à 3 499	6,10	2,33
De 3 500 à 9 999	8,47	3,39
De 10 000 à 19 999	10,83	4,33
De 20 000 à 49 999	12,80	5,12
De 50 000 à 99 999	14,77	5,91
De 100 000 à 199 999	17,72	8,86
Plus de 200 000	18,71	9,35

Modulation des indemnités de fonction selon la présence des élus aux réunions

Le montant des indemnités de fonction que le conseil communautaire alloue à ses membres peut être modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres.

Le règlement intérieur devra prévoir cette possibilité et la réduction ne pourra être inférieure à la moitié de l'indemnité pouvant être allouée à l'élue (article L. 5211-12-2 du CGCT).

Pour aller plus loin, voir *Question n°15 : Quelles règles complémentaires s'appliquent aux indemnités de fonction ?*

15- QUELLES REGLES COMPLEMENTAIRES S'APPLIQUENT AUX INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS ?

Après avoir présenté les règles de base qui s'appliquent aux élus du conseil municipal ou des EPCI, plusieurs dispositions particulières s'appliquent aux indemnités de fonction des élus locaux comme les majorations, les cumuls d'indemnités, l'écêtement ou les cas de modulation (*pour aller plus loin voir Questions 13 et 14*). Ces règles, souvent méconnues, peuvent avoir un impact significatif sur le montant perçu.

ETAT RECAPITULATIF ANNUEL DES INDEMNITES AVANT L'EXAMEN DU BUDGET

Les communes, EPCI à fiscalité propre, départements et régions doivent établir chaque année un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, d'une part, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercés en leur sein et au sein de tout syndicat mixte ou pôle métropolitain, de toute société d'économie mixte, société publique locale ou filiale d'une de ces sociétés et, d'autre part, au titre de tout mandat exercé dans une autre collectivité territoriale.

Cet état est communiqué chaque année aux membres de l'assemblée avant l'examen du budget (L.2123-24-1-1 du CGCT, L.3123-19-2-1 du CGCT, L.4135-19-2-1 du CGCT, L.5211-12-1 du CGCT).

MAJORATION DES INDEMNITES DE FONCTION

Aux termes de l'article L.2123-22 du CGCT, les conseils municipaux de certaines communes peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction, par rapport aux indemnités maximales votées et prévues par ce même code.

Les majorations concernent les indemnités des maires, des adjoints et conseillers municipaux qui ont reçu une délégation de fonction et des conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins qui n'ont pas reçu de délégations.

Les pourcentages de majorations maximales qui s'appliquent aux indemnités des élus concernent les communes suivantes (article R.2123-23 du CGCT) :

- chefs-lieux de départements (25 %), d'arrondissement (20 %), de canton (15 %) ;
- sinistrées (pourcentage égal au pourcentage d'immeubles sinistrés de la commune) ;
- classées stations de tourisme : 50 % pour les communes dont la population totale est inférieure à 5 000 habitants et 25 % pour celles dont la population totale est supérieure à ce chiffre (pour les conditions du classement en station de tourisme cf. article L.133-11 à L.133-13 du code du tourisme) ;
- dont la population a depuis le dernier recensement augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification : majoration de 50% pour les communes dont la population totale est inférieure à 5 000 habitants et de 25 % pour celles dont la population totale est supérieure à ce chiffre (un arrêté détermine les communes pour lesquelles cette majoration est applicable).
- qui au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale ou des communes de 5 000 habitants ou plus qui ont été attributaires de l'enveloppe de dotation d'aménagement des communes d'outre-mer : dans la limite correspondant à l'indemnité d'un élu d'une commune de la strate démographique supérieure.

La majoration intervient sur l'indemnité effectivement octroyée et non sur l'indemnité maximale qui peut être versée.

Ainsi, l'application de majorations aux indemnités de fonction doit faire l'objet d'un vote distinct :

- Le conseil municipal vote, dans un premier temps, le montant des indemnités de fonction, dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale.
- Dans un second temps, il se prononce sur les majorations sur la base des indemnités votées après répartition de l'enveloppe.
- Ces deux décisions peuvent intervenir au cours de la même séance.

Pour le calcul des majorations, voir la *Fiche technique n° 3*.

MODULATION DES INDEMNITES DE FONCTION

L'assemblée délibérante peut octroyer des indemnités différentes à chaque élu dans les limites prévues par la loi et sans dépasser l'enveloppe indemnitaire globale.

Il convient de rappeler que rien n'interdit à l'assemblée délibérante de modifier le montant des indemnités en cours de mandat (*Rep. Min. n°11911 du 7 mars 1994, JOAN du 2 mai 1994*).

La modulation des indemnités du maire

Le maire perçoit automatiquement l'indemnité maximale. Toutefois, à sa demande expresse, le conseil municipal peut fixer une indemnité inférieure.

Il est conseillé au maire de rédiger par écrit sa demande de réduction du montant de ses indemnités. Cet écrit sera alors annexé à la délibération.

La modulation des indemnités des adjoints

Pour rappel, les adjoints ne perçoivent une indemnité que s'ils sont titulaires d'une délégation (article L.2123-24 du CGCT).

Un adjoint peut dépasser le taux maximal à condition de ne pas dépasser l'enveloppe indemnitaire globale.

L'assemblée délibérante peut accorder des indemnités de fonction d'un montant différent à des élus lorsque la différence est fondée sur des motifs liés à l'importance des fonctions effectivement exercées (*Rep. Min. n°3778923 du septembre 2013, JOAN du 11 mars 2014*).

Le juge administratif rappelle que la décision de réduire les indemnités de fonction doit s'inspirer de l'importance quantitative des fonctions effectivement exercées ou de l'intérêt de la commune. La délibération fixant le montant des indemnités doit reposer sur des critères objectifs et non être prise en considération de la personne ou de son comportement (*Rep. Min. n°27211 du 28 mai 2013, JOAN du 17 septembre 2013*).

Un adjoint sans délégation peut seulement percevoir en sa qualité de conseiller municipal, l'indemnité de base attribuée à ces derniers.

La modulation des conseillers municipaux ayant une délégation

Les conseillers délégués ont droit à une indemnité selon les mêmes conditions que pour les adjoints.

RENONCIATION AUX INDEMNITES DE FONCTION

Les élus peuvent renoncer à percevoir une partie ou l'intégralité de leurs indemnités, pour différents motifs.

Deux situations sont alors à envisager :

Le renoncement total ou partiel intervient alors qu'une délibération fixe le montant des indemnités

Le versement des indemnités de fonction est une dépense obligatoire pour la collectivité (article L.2321-2 3° du CGCT). Il est donc nécessaire que les élus expriment leur renoncement total ou partiel à percevoir leurs indemnités par une déclaration individuelle expresse et que ce renoncement soit entériné par une délibération de l'assemblée.

Une nouvelle délibération devra alors être prise par l'assemblée compétente en matière d'enveloppe indemnitaire (articles L.2123-20-1 et L.5211-12 du CGCT).

De plus, la circulaire du 15 avril 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux précise en ce sens que « *les assemblées délibérantes restent souveraines pour fixer le montant des indemnités de fonction qu'elles peuvent décider de réduire, selon les cas, jusqu'à représenter une somme symbolique* ».

La somme ainsi abandonnée peut être, soit réintégrée dans l'enveloppe indemnitaire globale, soit ôtée de celle-ci.

Le renoncement total ou partiel intervient pendant les débats de la délibération fixant les indemnités

Si le renoncement total ou partiel des indemnités d'un élu intervient pendant la discussion préalable à la délibération fixant les indemnités, l'assemblée prendra acte de cette décision. Elle décidera alors soit de redistribuer cette somme non perçue aux autres bénéficiaires, soit de la défalquer de l'enveloppe indemnitaire globale.

CUMUL D'INDEMNITES

Cumul d'indemnités et écrêtement

Un élu qui cumule plusieurs mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du CNFPT, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une SEM ou qui préside une telle société, ne peut recevoir au titre de ces mandats un montant total de rémunération et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire (soit 8 897,93 € par mois depuis le 1^{er} janvier 2024).

Le plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires (article L.2123-20 du CGCT).

Cet article L.2123-20 du CGCT précise que lorsqu'il y a écrêtement sur le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un conseiller municipal, la part écrêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle le conseiller municipal exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.

Cumul des indemnités de fonction et d'allocations

Selon les allocations, les conditions de cumul de celles-ci avec les indemnités de fonction diffèrent :

RSA, Allocation parent isolé

Les indemnités de fonction perçues par les élus locaux ne sont saisissables que pour la partie qui excède le montant des frais représentatifs d'emploi (article L.1621-1 du CGCT).

Ainsi, seules les indemnités restantes, après déduction de la fraction représentative des frais d'emploi seront prises en comptes pour calculer les ressources ouvrant droit à une prestation sociale.

L'élu qui prétend au versement du RSA ou de l'allocation parent isolé doit informer la CAF des ressources qu'il reçoit au titre des indemnités de fonction. Le calcul de ses droits se fera en déduisant la fraction représentative des frais d'emploi.

Fraction représentative des frais d'emploi :

Il s'agit d'un abattement forfaitaire déduit automatiquement des indemnités d'un élu pour couvrir les frais liés à son mandat. Son montant varie selon la strate de la population et de la situation de l'élu.

Allocation adulte handicapé (AAH)

Les indemnités de fonction des élus locaux sont en partie exclues du montant des ressources servant au calcul de l'allocation d'adulte handicapé selon des modalités fixées par décret (article L.821-3 du code de la sécurité sociale).

Ce décret n'a toujours pas été publié. Toutefois, c'est le montant de la fraction représentative des frais d'emploi qui est déduite des indemnités de fonction comme pour le RSA.

Pension d'invalidité

La pension d'invalidité peut être révisée en fonction de l'évolution de la situation du bénéficiaire, notamment en cas de reprise ou d'arrêt d'activité ou de changement de ressources, conformément aux articles L.341-11 et suivants du Code de la sécurité sociale (CSS).

Les droits des titulaires font l'objet d'un contrôle annuel (article R.341-14 du CSS).

La caisse primaire d'assurance maladie doit suspendre, totalement ou partiellement, la pension lorsque, pendant deux trimestres consécutifs, le cumul *pension + revenus professionnels* dépasse le salaire trimestriel moyen perçu l'année précédant l'arrêt de travail ayant conduit à l'invalidité (article R.341-17 du CSS).

Elu chômeur

Un élu local peut cumuler ses indemnités de fonction avec l'allocation chômage car un mandat électif n'est pas considéré comme un emploi et reste soumis au principe de gratuité. L'UNEDIC estime que ces indemnités n'empêchent pas le versement de l'allocation.

Cependant, deux conditions doivent être réunies :

- Rester disponible pour la recherche effective d'un emploi

Certains mandats exigent une forte disponibilité (président ou vice-président d'un conseil départemental ou régional, maire d'une commune de plus de 100 000 habitants et parfois leur adjoint) sont considérés comme difficilement compatibles avec cette obligation. Dans ces situations, l'UNEDIC assimile le mandat à une activité réduite ce qui entraîne un abattement de l'allocation chômage.

- Percevoir uniquement les indemnités prévues par le code général des collectivités territoriales

Les indemnités de fonction perçues doivent conserver leur nature de compensation forfaitaire de frais et ne pas s'apparenter à un salaire.

Enfin, la règle est différente pour l'allocation spécifique de solidarité (ASS). Celle-ci est calculée en tenant compte de l'ensemble des ressources personnelles. Le code de l'action sociale n'exclut pas les indemnités de fonction des élus locaux. Ainsi, comme le calcul de l'allocation prend en compte les indemnités de fonction, la perception du droit à l'ASS peut être réduite voire supprimée.

Divorce

Dans le cadre d'un divorce, les indemnités de fonction perçues par un élu local constituent bien des ressources à prendre en compte pour fixer une prestation compensatoire (articles 270 à 280 du code civil) ou une pension alimentaire (*Rép. Min. n°02878, JO Sénat du 26 juillet 2018*).

En revanche, les indemnités de fonction ne sont saisissables que pour la part qui excède la fraction représentative des frais d'emploi (article L.1621-1).

Pension de réversion – Allocation de solidarité aux personnes âgées :

Les indemnités de fonction des élus locaux ne sont pas comptées dans les ressources servant à déterminer le droit à (*Rep. Min. n°1191, JO AN du 10 juin 2008 et Cass 25 mai 1962*) :

- L'allocation de réversion,
- L'allocation de solidarité aux personnes âgées

Congé familial

Pendant son congé maternité, l'élue peut continuer à exercer son mandat. En revanche, elle perçoit uniquement les indemnités associées à son congé de maternité en tant que salariée, comme le prévoit l'article L.331-3-1 du Code de la sécurité sociale.

Les indemnités de fonction d'élue ne se cumulent donc pas avec ces indemnités journalières.

Ce régime s'applique également :

- au congé d'adoption (article L.331-7 du code de la sécurité sociale),
- au congé paternité (article L.331-8 du code de la sécurité sociale),
- au congé lié au décès d'un enfant (article L.623-1 du code de sécurité sociale),
- à l'interruption temporaire du travail pour s'occuper d'un enfant (article L.623-1 du code de sécurité sociale).

Dans toutes ces situations, l'élue peut poursuivre l'exercice de son mandat, mais il ne percevra que l'indemnité journalière de repos prévue par la sécurité sociale.

RECONNAISSANCE AUX MAIRES POUR LES ATTRIBUTIONS QU'ILS EXERCENT AU NOM DE L'ETAT

L'article 198 de la loi de finances pour 2026 institue « *une reconnaissance aux maires pour les attributions qu'ils exercent au nom de l'Etat* » (par exemple, officier d'état civil).

Elle prend la forme d'un versement annuel d'un montant de 554 euros de la commune à son maire (voir nouvel article L.2122-27-1 du CGCT, soit 500 euros net après déduction de la CSG et de la CRDS).

En revanche, cette reconnaissance est exonérée du fonds d'allocation des élus en fin de mandat, des cotisations sociales obligatoires, de la retraite facultative par rente, de l'IRCANTEC.

Si plusieurs maires se sont succédé dans la commune au cours de l'année civile, la prime doit être répartie entre eux à proportion de la partie de l'année pendant laquelle chacun a exercé son mandat (article R. 2122-12 du CGCT).

Il convient de noter que cette « prime » constitue une dépense obligatoire de la commune (article L.2321-2 du CGCT).

Pour permettre ce versement aux maires, les communes reçoivent une dotation annuelle de l'Etat d'un montant équivalent (voir nouvel article L.2335-1-1 du CGCT).

Des décrets sont attendus afin de préciser les modalités d'application de ces mesures.

FICHE TECHNIQUE N° 4

CALCUL DE L'ENVELOPPE INDEMNITAIRE GLOBALE POUR UN CONSEIL MUNICIPAL

DEFINITION

L'enveloppe indemnitaire globale est égale au montant total des indemnités maximales qui peuvent être octroyées au maire et aux adjoints. Pour les adjoints, le calcul s'effectue à partir du **nombre théorique d'adjoints** et non sur le nombre effectif d'adjoints élus (article L.2123-24 du CGCT).

Le nombre théorique d'adjoints est égal à 30% de l'effectif légal du conseil municipal (article L.2122-2 du CGCT).

EXEMPLE DE CALCUL

Prenons l'exemple d'une commune Y de 8 600 habitants.

- Le maire a droit à une indemnité maximale de 58,3 % de l'indice 1027 de la fonction publique, soit à ce jour 28 757,23 €/an ou 2 396,44€/mois (article L.2123-23).

- Les adjoints ont une indemnité maximale de 23,3% de l'indice 1027 de la fonction publique, soit à ce jour 11 502,89 €/an ou 958,57 €/mois (article L.2123-24).

Le nombre théorique d'adjoints est de 8 pour un conseil municipal comptant 29 membres (30% de 29 = 8,7 soit 8).

L'enveloppe indemnitaire globale annuelle est égale à 120 780,35 €

$$[\text{Indemnité maximale du maire} + (\text{indemnité maximale de l'adjoint} \times 8)] = \\ [28\,757,23 + (11\,502,89 \times 8)] = 120\,780,35 \text{ €}$$

Dans cette enveloppe doivent être puisées les indemnités pour :

- le maire,
- les adjoints (le conseil municipal n'est pas obligé de nommer 8 adjoints, il peut en désigner moins),
- les conseillers délégués (si le maire donne une délégation),
- éventuellement les conseillers municipaux (indemnité maximale également à 6% de l'indice 1027).

MONTANT DE L'ENVELOPPE INEMNITAIRE GLOBALE SELON LA STRATE DE POPULATION

Le nombre d'adjoints étant théorique, le montant de l'enveloppe indemnitaire est fixe par strate de population.

Pour rappel, la strate de population à prendre en compte est la population totale telle qu'elle résulte du dernier recensement authentifié le renouvellement intégral du conseil municipal (article R.2151-2 du CGCT).

STRATE POPULATION (2)	Nombre maximal théorique d'adjoints	Enveloppe indemnitaire globale (maire + adjoints) **	
		ANNUELLE	MENSUELLE
Moins de 100	2	24 603,95	2 050,33
de 100 à 499	3	29 975,59	2 497,97
de 500 à 999	4	45 074,36	3 756,20
de 1 000 à 1 499	4	69 658,59	5 804,88
de 1 500 à 2 499	5	80 204,55	6 683,71
de 2 500 à 3 499	6	90 750,51	7 562,54
de 3 500 à 4 999	8	120 780,35	10 065,03
de 5 000 à 9 999	8	120 780,35	10 065,03
de 10 000 à 19 999	9	160 310,44	13 359,20
de 20 000 à 29 999	10	207 170,42	17 264,20
de 30 000 à 39 999	11	223 448,09	18 620,67
de 40 000 à 49 999	12	239 725,77	19 977,15
de 50 000 à 59 999	13	336 405,30	28 033,77
de 60 000 à 79 999	14	358 108,87	29 842,41
de 80 000 à 99 999	15	379 812,43	31 651,04
de 100 000 à 149 999	16	592 408,74	49 367,40
de 150 000 à 199 999	17	624 964,09	52 080,34
de 200 000 à 249 999	18	715 231,21	59 602,60
de 250 000 à 299 999	19	750 992,77	62 582,73
de 300 000 et plus	20	786 754,33	65 562,86

MAJORATION

Les indemnités de fonction peuvent être majorées (*voir Question n°15*).

Si on reprend l'exemple précédent, en considérant que le maire et les adjoints perçoivent l'indemnité maximale et que cette commune Y est chef-lieu de canton :

A ce titre les indemnités de fonction peuvent être majorées de 15 %. Les indemnités du maire et des adjoints sont ainsi majorées :

Indemnité du maire : 2 396,44 €/mois + 15 % = 2 755,90 €

Indemnité de chaque adjoint : 958,57 € + 15 % = 1 102,35 €

Rappelons que la majoration intervient sur l'indemnité effectivement octroyée et non sur l'indemnité maximale qui peut être versée. Le calcul de majoration aurait donc été différent dans notre exemple si le maire et les adjoints n'avaient pas perçu l'indemnité maximale.

FICHE TECHNIQUE N°5

MODELES DE DELIBERATION RELATIFS AUX INDEMNITES DE FONCTIONS DES ELUS

Avertissement

Ces modèles sont à adapter au cas particulier de chaque collectivité. Ils sont disponibles sous format Word par simple demande adressée par mail à accueil@atd31.fr

MODELE DE DELIBERATION FIXANT LES INDEMNITES DE FONCTION DES ADJOINTS

Délibération n°[à renseigner]

Le [date en toute lettres], à [heure], au [lieu]

Etaient présents : [à renseigner]

Etaient excusés : [à renseigner]

Secrétaire de séance : [à renseigner]

Madame ou Monsieur le Maire donne lecture au conseil municipal des dispositions relatives au calcul des indemnités de fonction des Adjointes,

Le Conseil Municipal,

Vu les articles L.2123-20 à L.2123-24 et R.2123-23 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT),

Considérant qu'il appartient au conseil municipal de fixer le montant des indemnités versées aux adjoints,

Considérant que le montant de l'enveloppe indemnitaire globale est égal au total des indemnités maximales du maire et du nombre théorique d'adjoints,

Considérant que la commune de [à renseigner] compte [à renseigner] habitants

Décide que :

- L'indemnité de fonction du 1er adjoint est égale à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique ;
- L'indemnité de fonction du 2ème adjoint est égale à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique ;
- L'indemnité de fonction du 3ème adjoint est égale à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique.

Les indemnités de fonction sont payées mensuellement.

Le Maire est chargé de l'exécution de la présente délibération.

Adopte à [l'unanimité/la majorité des membres présents ou représentés]

Pour : [à renseigner]

Contre : [à renseigner]

Abstentions : [à renseigner]

Fait et délibéré en séance à [à renseigner], le [date]

Le Maire

En vertu de l'article L.2123-20 -1 du CGCT (dernier alinéa) « toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonctions d'un ou plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal ».

**MODELE DE DELIBERATION FIXANT LES INDEMNITES DE FONCTION DU MAIRE A SA
DEMANDE**

Délibération n°[à renseigner]

Le [date en toute lettres], à [heure], au [lieu]

Etaient présents : [à renseigner]

Etaient excusés : [à renseigner]

Secrétaire de séance : [à renseigner]

Madame ou Monsieur le Maire donne lecture au conseil municipal des dispositions relatives au calcul des indemnités de fonction du maire.

Le Conseil Municipal,

Vu les articles L.2123-20 à L.2123-23 et R.2123-23 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT),

Vu le courrier du [à renseigner] de Monsieur le Maire demandant à percevoir une indemnité inférieure au taux maximum prévu à l'article L.2123-23 du CGCT,

Considérant qu'il appartient au conseil municipal de fixer le montant des indemnités versées au Maire lorsqu'il en fait la demande,

Considérant que le montant de l'enveloppe indemnitaire globale est égal au total des indemnités maximales du maire et du nombre théorique d'adjoints,

Considérant que la commune de [à renseigner] compte [à renseigner] habitants

Décide que :

L'indemnité de fonction du maire est fixée à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique.

***Attention**, les maires bénéficient de droit de l'indemnité de fonction maximale, sans qu'une délibération ne soit nécessaire. Toutefois il peut demander un vote au conseil municipal pour percevoir une indemnité inférieure au taux maximal prévu. C'est exclusivement dans ce cas que la délibération comportera cet article 1^{er}.*

Les indemnités de fonction sont payées mensuellement.

Le Maire est chargé de l'exécution de la présente délibération.

Adopte à [l'unanimité/la majorité des membres présents ou représentés]

Pour : [à renseigner]

Contre : [à renseigner]

Abstentions : [à renseigner]

Fait et délibéré en séance à [à renseigner], le [date]

Le Maire

En vertu de l'article L.2123-20 -1 du CGCT (dernier alinéa) « *toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonctions d'un ou plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal* ».

**MODELE DE DELIBERATION FIXANT LES INDEMNITES DE FONCTION DES
CONSEILLERS MUNICIPAUX DELEGUES**

Délibération n°[à renseigner]

Le [date en toute lettres], à [heure], au [lieu]

Etaient présents : [à renseigner]

Etaient excusés : [à renseigner]

Secrétaire de séance : [à renseigner]

Madame ou Monsieur le Maire donne lecture au conseil municipal des dispositions relatives au calcul des indemnités de fonction des conseillers municipaux détenant une délégation de fonction,

Le Conseil Municipal,

Vu les articles L.2123-20 à L.2123-24-1 et R.2123-23 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT),

Considérant que les articles L.2123-23 et L.2123-24 du CGCT fixent des taux maxima pour les indemnités votées par les conseils municipaux pour les conseillers délégués,

Considérant que le montant de l'enveloppe indemnitaire globale est égal au total des indemnités maximales du maire et du nombre théorique d'adjoints,

Considérant que la commune de [à renseigner] compte [à renseigner] habitants

Décide que :

Il est attribué une indemnité de fonction à Mme/M [à renseigner] conseillère/er délégué à [à renseigner] par arrêté du [à renseigner].

L'indemnité de fonction de ce conseiller délégué est fixée à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique.

Les indemnités de fonction sont payées mensuellement.

Le Maire est chargé de l'exécution de la présente délibération.

Adopte à [l'unanimité/la majorité des membres présents ou représentés]

Pour : [à renseigner]

Contre : [à renseigner]

Abstentions : [à renseigner]

Fait et délibéré en séance à [à renseigner], le [date]

Le Maire

En vertu de l'article L.2123-20 -1 du CGCT (dernier alinéa) « *toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonctions d'un ou plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal* ».

**MODELE DE DELIBERATION FIXANT LES INDEMNITES DE FONCTION DES
CONSEILLERS MUNICIPAUX NON TITULAIRES DE DELEGATION**

Délibération n°[à renseigner]

Le [date en toute lettres], à [heure], au [lieu]

Etaient présents : [à renseigner]

Etaient excusés : [à renseigner]

Secrétaire de séance : [à renseigner]

Madame ou Monsieur le Maire donne lecture au conseil municipal des dispositions relatives au calcul des indemnités de fonction des conseillers municipaux sans délégation de fonction,

Le Conseil Municipal,

Vu les articles L.2123-20 à L.2123-24-1 et R.2123-23 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT),

Considérant que l'article L.2123-24-1 du CGCT fixe le taux maximum pour les indemnités votées par les conseils municipaux pour les conseillers municipaux n'ayant pas de délégation de fonctions sans pouvoir dépasser 6% de l'indice brut terminal de la fonction publique,

Considérant que le montant de l'enveloppe indemnitaire globale est égal au total des indemnités maximales du maire et du nombre théorique d'adjoints,

Considérant que la commune de [à renseigner] compte [à renseigner] habitants

Décide que :

L'indemnité de fonction des conseillers municipaux ne détenant pas de délégation est fixée à..... % de l'indice brut terminal de la fonction publique.

Les indemnités de fonction sont payées mensuellement.

Le Maire est chargé de l'exécution de la présente délibération.

Adopte à [l'unanimité/la majorité des membres présents ou représentés]

Pour : [à renseigner]

Contre : [à renseigner]

Abstentions : [à renseigner]

Fait et délibéré en séance à [à renseigner], le [date]

Le Maire

En vertu de l'article L.2123-20 -1 du CGCT (dernier alinéa) « *toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonctions d'un ou plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal* ».

¹ Le taux ne peut être supérieur à 6 % de l'indice 1027 comme précisé par l'article L.2123-24-1 II.

ANNEXE A LA DELIBERATION N° [à renseigner] DU [à renseigner]

Tableau récapitulatif des indemnités allouées aux membres du conseil municipal

NOM PRENOM	FONCTION	TAUX DE BASE VOTE EN %	MAJORATION (Éventuellement)	MONTANT TOTAL EN %	MONTANT MENSUEL BRUT	MONTANT MENSUEL NET

Fait à [à renseigner], le [à renseigner],

Le maire

16- COMMENT DECLARER LES INDEMNITES DE FONCTION SOUMISES A L'IMPOT SUR LE REVENU ?

Comme chaque année, les élus doivent déclarer leurs indemnités de fonction en plus de leur revenu.

Les indemnités des élus sont soumises à impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun et font l'objet d'une déclaration sur les revenus l'année précédente.

Les modalités de déclaration présentent certaines nouveautés cette année.

Depuis 2022, la déclaration en ligne est obligatoire si le domicile est connecté à internet.

De plus, les particuliers bénéficient de la déclaration automatique dans ces deux conditions cumulatives :

- L'imposition porte sur des revenus préremplis par l'administration en 2025,
- Aucun changement de situation n'est intervenu en 2025.

La déclaration automatique dispense de toute démarche. Dans le cas contraire, il faudra réaliser une déclaration sur papier ou en ligne.

LES OBLIGATIONS DECLARATIVES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les élus bénéficient de la déduction de la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE) sur le montant de leur revenu imposable dans les conditions suivantes.

Les collectivités doivent déclarer à la Direction générale des finances publiques (DGFIP) le montant imposable des indemnités de fonction versées en 2025 aux élus locaux en déduisant la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE).

Pour rappel, le revenu imposable à déclarer par la collectivité est constitué du montant de l'indemnité brute annuelle voté par l'assemblée délibérante augmenté du montant éventuel de la participation de la collectivité aux régimes de retraite facultatifs et diminué de :

- La CSG,
- La cotisation du régime complémentaire de retraite IRCANTEC,
- Les cotisations sociales obligatoires pour les élus soumis au régime général,
- La fraction représentative de frais d'emploi (voir les montants ci-dessous).

LE CALCUL DE L'ASSIETTE D'IMPOSITION (REVENU IMPOSABLE)

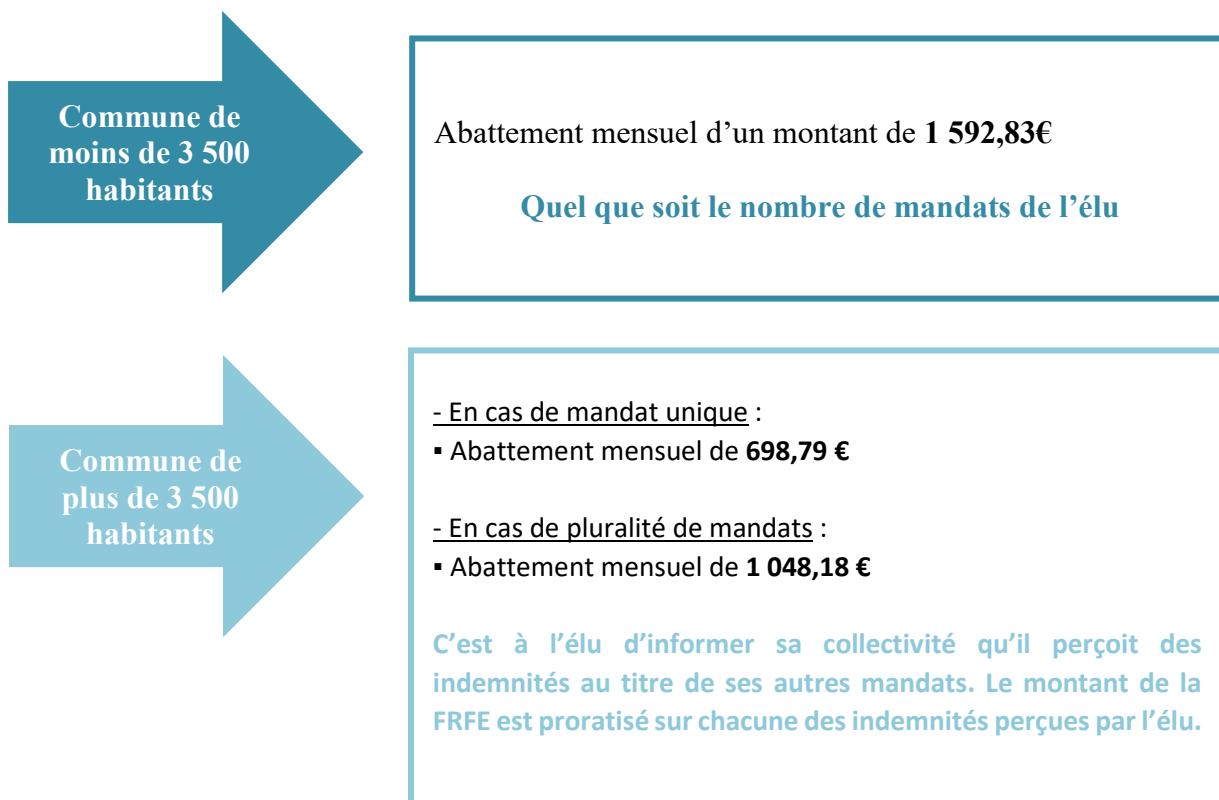
Les élus doivent déclarer les indemnités de fonction perçues en 2025 en même temps que la déclaration de leurs revenus (voir note n° TERB1830038U du 2 novembre 2018).

Ces indemnités seront préremplies dans la déclaration des revenus 2026 de l' élu dans la rubrique Traitements et salaires.

Les élus n'auront pas à corriger cette somme préinscrite par l'administration fiscale [en case 1AJ (ou 1BJ) ou 1AP (ou 1BP)], sauf en cas d'erreur. En effet, les collectivités ont transmis le montant imposable qui tient compte de la déduction de la fraction représentative de frais d'emploi. **Il convient toutefois de vérifier que le montant indiqué prend bien en compte cette déduction.**

Les montants de la fraction représentative de frais d'emploi (FRFE)

Le montant de la fraction représentative des frais d'emploi est une somme forfaitaire déductible des impôts dont le montant varie en fonction de la situation de l' élu (1° de l'article 81 du code général des impôts).



L'application de l'exonération fiscale de la fraction représentative des frais d'emploi

Attention, l'abattement de la FRFE ne s'applique qu'aux indemnités de fonction. Il n'est pas possible de le déduire des autres traitements et salaires.

Pour ses revenus (hors indemnités), l' élu choisi entre la déduction forfaitaire de 10% ou les frais réels. Cette déduction ne s'appliquera pas aux indemnités de fonction.

17- QUEL EST LE REGIME DE PROTECTION SOCIALE QUI S'APPLIQUE AUX ELUS ?

Une réforme intervenue en 2013 a amélioré la protection sociale des élus locaux. Depuis cette date tous les élus locaux sont affiliés au régime général de sécurité sociale. Les indemnités de fonction sont assujetties aux cotisations sociales dès lors qu'elles dépassent un certain seuil.

QUELS SONT LES ELUS ASSUJETTIS ?

Sont concernés les élus des communes, départements, régions et EPCI.
Les règles d'assujettissement distinguent deux cas spécifiques :

L'assujettissement des indemnités des élus qui travaillent ou sont à la retraite

- Les indemnités sont assujetties, dès le premier euro, à certaines contributions et cotisations sociales si le montant total brut perçu au titre des différents mandats, est supérieur à 50 % du plafond annuel de la sécurité sociale (Pass) soit à 24 030 € par an pour 2026, ou 2002,50 €/mois.
- Si le montant total des indemnités perçues par ces élus au titre de leurs différents mandats est inférieur ou égal à 50 % du Pass soit à 24 030 € par an pour 2026, ou 2002,50 €/mois : seules les contributions de CSG et de CRDS sont dues.
Toutefois, depuis 2023, les élus dont les indemnités sont inférieures à 50% du PASS peuvent opter pour un assujettissement « volontaire » aux cotisations de Sécurité sociale (article L.382-31 Code de la Sécurité Sociale - CSS).
Leurs indemnités seront alors assujetties dès le 1^{er} euro aux cotisations et contributions sociales dans les mêmes conditions que les indemnités dont le montant est supérieur à 50 % du PASS. La demande d'assujettissement est adressée par l' élu à sa collectivité territoriale par tout moyen conférant date certaine à sa réception.
Les cotisations sociales sont dues à compter du premier jour du mois suivant la réception par la collectivité territoriale de la demande pour la durée du mandat restant à courir. L' élu peut y renoncer à tout moment pendant la durée de son mandat, dans les mêmes conditions (article D.382-34-1 du CSS).

L'assujettissement des indemnités des élus qui ont cessé leur activité professionnelle pour l'exercice de leur mandat et qui ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'un régime de sécurité sociale

- Par dérogation, les indemnités de ces élus sont également assujetties dès le 1^{er} euro aux cotisations de sécurité sociale et aux contributions de CSG-CRDS si elles sont inférieures à 50 % du Pass (articles L.382-31 et D.382-34 du CSS).
- Sont concernés :
 - o Les maires quel que soit le nombre d'habitants de la commune, et les adjoints au maire des communes de 10 000 habitants au moins
 - o Les membres du conseil de la communauté de communes, d'agglomération, urbaine
 - o Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil départemental ou du conseil régional.

QUELLES SONT LES INDEMNITES DE FONCTIONS PRISES EN COMPTE ?

Il s'agit des indemnités de fonctions brutes perçues à raison des mandats ou fonctions exercées par les titulaires de mandats locaux dans les communes, départements, régions et EPCI.

Les établissements publics qui ne constituent pas des EPCI, tels les syndicats mixtes ne sont pas concernés. Ne sont également pas pris en compte :

- Les remboursements de frais engagés à raison de l'exercice du mandat tels que les frais de représentation, les frais de mission, les frais de déplacement, les frais exceptionnels d'aide et de secours engagés en cas d'urgence par les élus sur leurs deniers personnels, ainsi que les frais d'aide personnelle à domicile qui peuvent être versés en application d'un vote de l'assemblée délibérante.
- Les indemnités résultant de fonctions de représentation ou de présidence d'instances dans les établissements publics locaux, les offices HLM, ou les services d'incendie et de secours.

COMMENT COTISER EN CAS DE MANDATS MULTIPLES ?

En cas de cumul de mandats, toutes les indemnités de fonction brutes perçues et prises en compte doivent être additionnées pour vérifier si elles atteignent le seuil d'assujettissement.

C'est pourquoi, les collectivités et les EPCI qui attribuent les indemnités de fonction devront s'informer mutuellement des montants versés afin de savoir si le total des indemnités doit être assujéti.

Si cette communication n'a pas lieu la collectivité ou l'EPCI s'expose à un redressement de la part de l'URSSAF.

QUELS SONT LES DROITS OUVERTS

Les droits ouverts diffèrent selon l'assujettissement des indemnités et selon l'exercice d'une activité professionnelle.

Les prestations en nature sont assurées par la CPAM du lieu de résidence.

Si l'élu exerce une activité professionnelle, il percevra les prestations au titre de son affiliation pour cette activité et non au titre de l'affiliation au régime général en tant qu'élu.

<i>Situation</i>	<i>Cotisations prélevées ?</i>	<i>Droits ouverts</i>
Indemnités > 1/2 PASS ou arrêt activité professionnelle	Oui	Maladie, maternité, IJ, Accident du travail /Maladie professionnelle, invalidité, décès
Indemnités ≤ 1/2 PASS et activité professionnelle maintenue	Non	Soins uniquement via régime principal
Sans activité professionnelle et indemnités non cotisantes	Non	Soins uniquement (affiliation résidence)

Pour une information complète, il convient de consulter le site de l'assurance maladie : <https://www.ameli.fr/assure/droits-demarches/situations-particulieres/elu-local>

Focus sur le risque maladie et la situation d'un élu en arrêt maladie

Les élus locaux qui le souhaitent peuvent poursuivre l'exercice de leur mandat, sauf avis contraire de leur praticien (article L.323-6 du CSS). Ainsi les indemnités journalières peuvent leur être versées et les indemnités de fonction maintenues.

En revanche, si la pathologie n'est pas compatible avec l'exercice du mandat, le médecin émettra un avis contraire et l'élu percevra des indemnités journalières, mais les indemnités de fonction seront suspendues.

Toutefois, lorsque l'élu ne bénéficie d'aucun régime d'indemnités journalières ou ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'une indemnisation auprès du régime de sécurité sociale dont relève son activité, les indemnités de fonction sont maintenues en totalité pendant la durée de l'arrêt de travail.

De plus, lorsqu'un élu qui perçoit une indemnité de fonction ne peut exercer effectivement ses fonctions en cas de maladie, maternité, paternité et accueil de l'enfant, adoption ou accident, le montant de l'indemnité de fonction qui lui est versée est au plus égal à la différence entre l'indemnité qui lui était allouée antérieurement et les indemnités journalières versées par son régime de protection sociale (article L.2123-25-1). Cela signifie que la collectivité verse la différence si les indemnités journalières sont inférieures aux indemnités de fonction (article D.2123-23-1 du CGCT).

A noter aussi qu'un agriculteur élu local peut percevoir ses indemnités journalières de maladie ou de maternité non pas via la MSA, mais via le régime des élus locaux, plus favorable, si ses cotisations d'élu remplissent les conditions d'ouverture des droits (article L.732-9 du code rural).

QUELLES SONT LES MODALITES DECLARATIVES DES ELUS ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ?

Affiliation des élus à la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM)

L'affiliation au régime général de l'ensemble des élus entraîne pour la collectivité une obligation d'immatriculation auprès de la CPAM du lieu de résidence de l'élu.

Pour obtenir l'immatriculation, l'élu ou son représentant, doit adresser sans délai au début de son mandat, à la CPAM de son lieu de résidence les éléments suivants :

- Tout document permettant d'apporter la preuve de l'élection : copie des procès-verbaux de l'élection ou d'une délibération.
- Le montant total des indemnités de fonction qui doivent être versées au titre des différents mandats exercés, à la date à laquelle l'élu contacte la CPAM, en produisant la ou les délibérations indemnitaires (l'élu doit informer sans délai la CPAM des variations du montant des indemnités perçues).
- Le formulaire « Demande de mutation » à partir du site ameli.fr
 - o Si l'élu est sans activité professionnelle et rattaché sur critère de résidence à un autre régime que le régime général,
 - o Ou si l'élu a cessé d'exercer son activité professionnelle pour l'exercice du mandat et que cette activité ne relevait pas du régime général.

En cas de réélection, il suffit de transmettre une pièce qui prouve cette continuité de situation.

La déclaration des cotisations sociales

Les cotisations sociales doivent être déclarées par les collectivités via la déclaration sociale nominative (DSN).

Les circulaires du 14 mai 2013 relative à l'affiliation au régime général des élus locaux et ACOSS n° 2013-0000060 du 30 août 2013 constituent les textes de référence sur la protection sociale des élus locaux.

18- QUELS SONT LES FRAIS QUI PEUVENT ETRE REMBOURSES AUX ELUS ?

La loi n°1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un nouveau statut de l'élu local a apporté des modifications au régime de remboursement de certains frais engagés par les élus dans le cadre de leurs fonctions.

LES FRAIS DE DEPLACEMENT ET DE SEJOUR DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

Les membres du conseil municipal **bénéficient** du remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent la commune, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci (article L.2123-18-1 du CGCT).

La prise en charge de ces frais s'effectue sur pièces justificatives et dans les conditions fixées par le décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 et de l'arrêté du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnes civiles de l'Etat.

Le cas particulier des élus en situation de handicap

La loi du 22 décembre 2025 précitée prévoit plusieurs mesures destinées à encourager l'engagement des personnes en situation de handicap et faciliter l'exercice de leur mandat. Ces mesures seront définies par décret et applicables au plus tard le 1^{er} juin 2026.

Les membres du conseil municipal en situation de handicap bénéficient du remboursement des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide de toute nature qu'ils ont engagés et qui sont liés à l'exercice de leur mandat. Ils sont dispensés d'avance des frais (article L.2123-18-1 du CGCT).

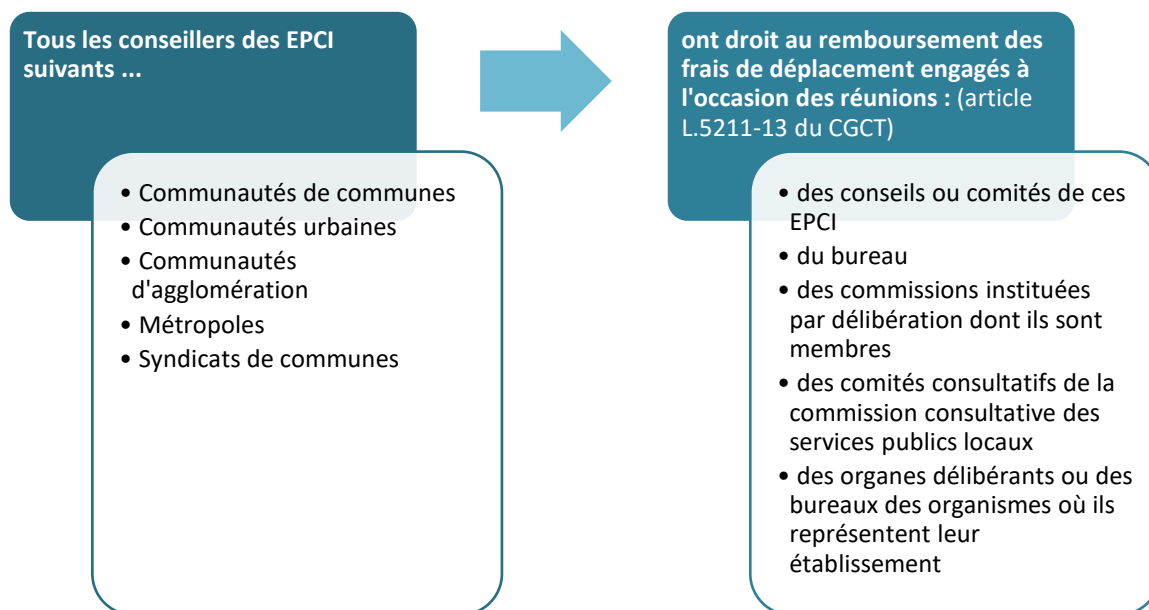
Le décret n°2021-258 du 9 mars 2021 précise que la prise en charge des frais spécifiques s'effectue sur présentation d'un état de frais et le remboursement est limité par mois au montant de l'indemnité maximale susceptible d'être versée au maire d'une commune de moins de 500 habitants.

Le remboursement des frais spécifiques est cumulable avec le remboursement des frais de transport et de séjour y compris pour les mandats spéciaux (article R.2123-22-3 du CGCT).

Le cas particulier des élus étudiants

Les élus étudiants bénéficient du remboursement par la collectivité des frais de déplacement qu'ils engagent pour se rendre aux assemblées et réunions organisées par la collectivité lorsque l'établissement d'enseignement supérieur est situé hors du territoire de la commune où ils exercent leur mandat (article L.2123-18-1 du CGCT). Le conseil municipal doit délibérer sur les modalités de remboursement de ces frais.

LES FRAIS DE DEPLACEMENT DES ELUS INTERCOMMUNAUX

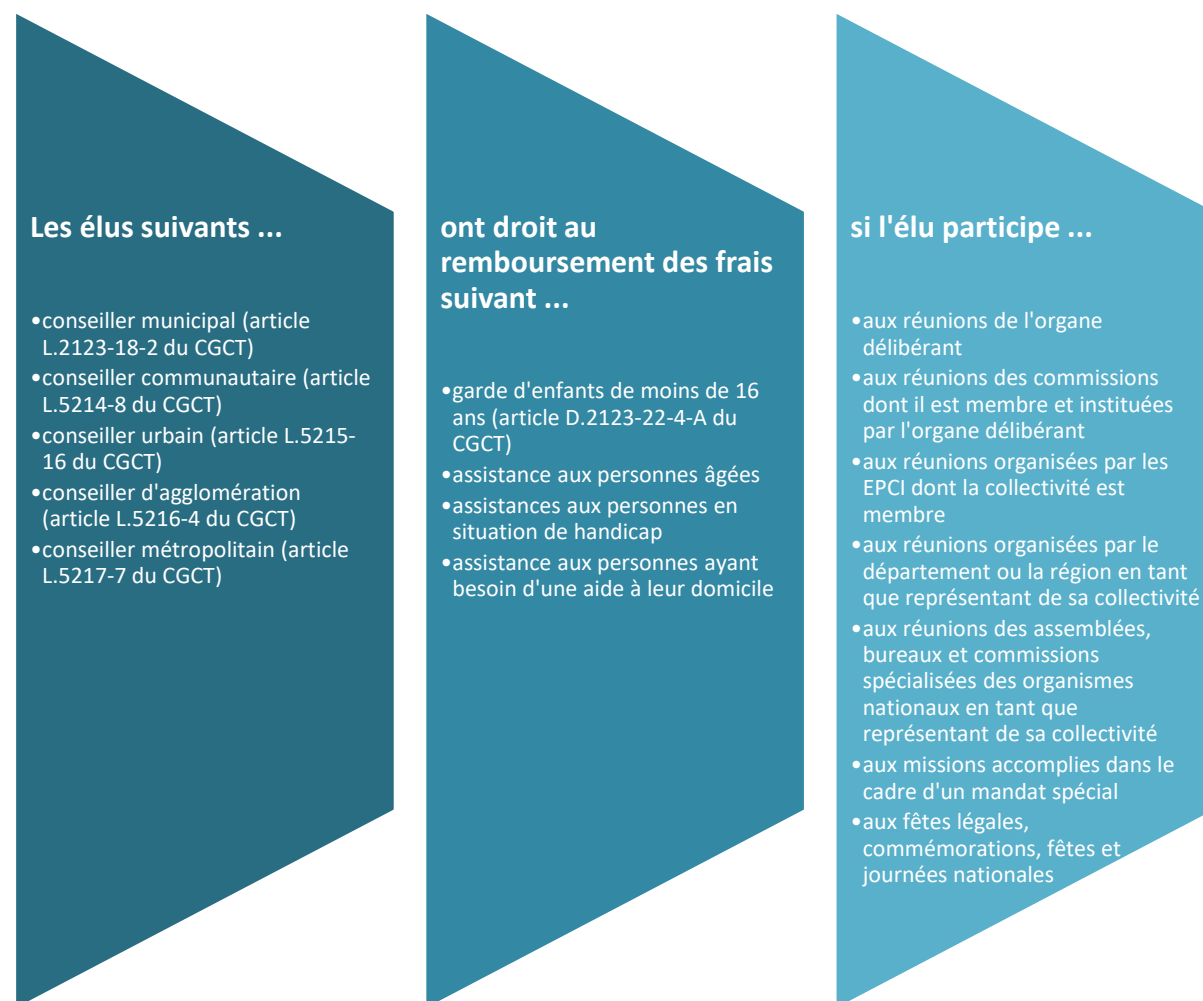


La réunion doit avoir lieu dans une commune autre que celle qu'ils représentent.
La dépense est à la charge de l'organisme qui organise la réunion.

La prise en charge des frais de déplacement s'effectue, comme pour les élus communaux dans les conditions fixées par le décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 et de l'arrêté du 3 juillet 2006 précités.

A l'instar des élus communaux, les élus intercommunaux bénéficient des mêmes droits mentionnés ci-dessus lorsqu'ils sont en situation de handicap (article L.5211-13 du CGCT, voir ci-dessus)

LES FRAIS D'AIDE A LA PERSONNE



Le remboursement de ces frais ne peut excéder, par heure, le montant du salaire minimum de croissance. Les modalités de remboursement sont fixées par délibération de l'organe délibérant.

L'assemblée délibérante peut décider d'étendre le bénéfice du remboursement de ces frais à d'autres réunions que celles précitées liées à l'exercice du mandat.

Le chèque emploi service universel

L'utilisation du chèque emploi service universel (CESU) prévu par l'article L.1271-1 du code du travail est étendue aux conseillers municipaux ou intercommunaux (EPCI à fiscalité propre). Il permet d'assurer la rémunération des frais de garde ou d'assistance précités des salariés, associations ou entreprises agréées.

L'assemblée délibérante peut accorder par délibération une aide financière pour l'utilisation de ces chèques emploi service universel en faveur des membres de l'assemblée délibérante des collectivités suivantes :

- Communes (article L.2123-18-4 du CGCT),
- Communautés de communes (article L.5214-8 du CGCT),
- Communautés urbaines (article L.5215-16 du CGCT),
- Communautés d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT),
- Métropoles (article L.5217-7 du CGCT).

La délibération de l'assemblée délibérante peut préciser les modalités d'attribution et de contrôle de cette aide (article D.2123-22-4 du CGCT). Chaque année civile, un état récapitulatif individuel des aides versées aux élus bénéficiaires est communiqué à l'assemblée.

Cette aide n'est pas cumulable avec le remboursement des frais d'aide à la personne demandés dans le cadre d'un mandat spécial ou des réunions citées à l'article L.2123-1 du CGCT.

L'INDEMNITE POUR FRAIS DE REPRESENTATION

L'indemnité pour frais de représentation est destinée à couvrir les dépenses engagées par certains élus dans le cadre de leurs fonctions. Elle concerne spécifiquement :

- Les maires (article L.2123-19 du CGCT),
- Les présidents de communautés urbaines (article L.5215-16 du CGCT),
- Les présidents de communautés d'agglomération (article L.5216-4 du CGCT),
- Les présidents de métropole (article L.5217-7 du CGCT).

Les frais de représentation ne sont pas prévus pour le président des communautés de communes.

Objet de l'indemnité

L'indemnité vise à prendre en charge les dépenses liées à des réceptions, manifestations ou événements organisés ou auxquels participe l'élu dans l'intérêt de la commune. Il s'agit de frais accessoires dont le montant peut varier selon les activités et les spécificités locales.

Caractère facultatif et modalités d'attribution

L'indemnité pour frais de représentation n'est pas un droit automatique mais une possibilité offerte aux élus concernés. Son attribution et son montant relèvent de la compétence de l'assemblée délibérante qui peut décider :

- D'accorder une indemnité exceptionnelle liée à une circonstance particulière (congrès, événement culturel ou sportif, etc.), renouvelable plusieurs fois dans l'année,
- Ou d'instaurer une indemnité forfaitaire unique et annuelle, dont le montant est fixé à l'avance.

Afin d'éviter que cette indemnité ne soit assimilée à un traitement déguisé, il est recommandé de conserver une trace de toutes les dépenses engagées par l'élu dans le cadre de ses fonctions.

Rappel :

Aucun texte législatif ou réglementaire ne précise la liste des dépenses susceptibles d'être prises en charge par ces indemnités pour frais de représentation.

LES FRAIS DE SECOURS

Les maires et adjoints peuvent engager, sur leurs deniers personnels et en cas d'urgence, des dépenses exceptionnelles destinées à porter assistance ou secours. Ces dépenses sont éligibles à un remboursement par la commune (article L.2123-18-3 du CGCT).

Le remboursement intervient sur présentation de justificatifs et après délibération du conseil municipal.

LES FRAIS D'EXECUTION D'UN MANDAT SPECIAL

Les élus des communes, des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de communes ont droit aux remboursements des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux (article L.2123-18 du CGCT pour les communes et article L.5211-14 du CGCT pour les élus intercommunaux).

La jurisprudence définit le mandat spécial comme toutes les missions accomplies par un élu avec l'autorisation de l'assemblée délibérante dans l'intérêt des affaires de la collectivité (CE, 24 mars 1950, n°265325, CE 11 janvier 2006).

La délibération doit nommer expressément les élus bénéficiant du mandat spécial (CAA Bordeaux, 24 juin 2003, n°99BX01800). La mission confiée doit être suffisamment détaillée et ne pas être dépourvue de réalité (CAA Marseille, 15 mai 2023, n°22MA01119 : en l'espèce un élu avait pour mission d'organiser un partenariat sur la « Capitale mondiale du design » avec Lille. Il a demandé un remboursement de frais pour un déplacement sur la commune de Lambersart non visée par la délibération. Le juge a considéré que la mission faisant l'objet du mandat spécial était dépourvue de réalité et a déclaré la délibération illégale).

Le remboursement des frais de séjour

Les frais de séjour sont remboursés forfaitairement et correspondent au coût de l'hébergement et de la restauration (article R.2123-22-1 du CGCT).

Le remboursement forfaitaire s'effectue dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat.

Le remboursement des frais de transport

Les dépenses de transport sont allouées selon les modalités définies par délibération de l'assemblée délibérante.

La délibération peut prévoir un remboursement aux frais réels ou forfaitaire.

Selon une note de l'AMF (voir Statut de l'élu, édition mars 2026), le ministère de l'intérieur accepte le remboursement forfaitaire en se basant sur le décret n°2019-139 du 26 février 2019 modifiant le décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 (article 10) et un arrêté du 11 octobre 2019 modifiant l'arrêté du 3 juillet 2006.

Le remboursement des frais d'aide à la personne

Les frais d'aide à la personne concernent les frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile. Leur remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance.

Le remboursement des autres frais

L'article L.2123-18 du CGCT permet le remboursement d'autres frais exposés par les élus à l'occasion de l'exercice d'un mandat spécial, dès lors que ces frais apparaissent nécessaires au bon accomplissement du mandat spécial et qu'ils puissent être justifiés.

Pour aller plus loin, voir *Question n°19 : Un élu peut-il se faire rembourser ses frais de formation et les pertes éventuelles de revenu ?*

19- UN ELU PEUT-IL SE FAIRE REMBOURSER SES FRAIS DE FORMATION ET LES PERTES EVENTUELLES DE REVENU ?

Les dépenses de formation des élus constituent une dépense obligatoire pour la collectivité (article L.2321-2 du CGCT).

LES FRAIS REMBOURSES

Le droit à la formation des élus locaux entraîne diverses dépenses prises en charge par la collectivité (articles L.2123-14 et R.2123-12 du CGCT) :

- Les frais **d'enseignement**,
- Les frais de **déplacement** (transport, hébergement, restauration),

Le remboursement de ces frais est obligatoire par la collectivité si deux conditions sont remplies (article R.2123-12 du CGCT) :

- L'organisme de formation est agréé par le ministère en charge des collectivités,
- La formation relève d'une thématique listée dans le répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local défini par l'arrêté du 13 avril 2023 (*voir Question n°8*).

Le remboursement des frais de déplacement s'opère selon les règles applicables aux agents publics territoriaux (article D.1617-19 du CGCT, Annexe I : article 322 : *Frais de déplacement et de mission*). L'élu doit présenter les pièces justificatives (factures) ainsi que son itinéraire, et les dates de départ et de retour (article D1617-19 du CGCT, Annexe I, Annexe A).

LES PERTES DE REVENUS

Les pertes de revenus subies par l'élu pour avoir exercé son droit à la formation sont compensées par la collectivité dans la limite de 21 jours pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance par heure (article L.2123-14 du CGCT).

L'élu doit justifier avoir subi une diminution du revenu en raison de la formation qu'il a suivie pour l'exercice de son mandat (article R.2123-24 du CGCT).

La compensation des pertes s'effectue à partir d'un état liquidatif précisant :

- Le **motif** de la perte de revenu (ici, la formation),
- Le **nombre d'heures** compensées,
- Le nombre total d'heures compensées au titre de la durée du mandat (D.1617-19, Annexe I, Article 331 : *Compensation des pertes de revenus*).

Ces compensations sont assujetties dans les mêmes conditions que les indemnités de fonction : mêmes cotisations et imposables sur le revenu (après déduction de la fraction représentative des frais d'emploi).

Lorsque l'élu perçoit une indemnité de fonction, il est possible de faire figurer ces compensations sur la même fiche de paie.

20- COMMENT FONCTIONNE LE REGIME DE RETRAITE DES ELUS ?

Tous les élus qui perçoivent des indemnités de fonction bénéficient du régime de l'IRCANTEC (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques). A ce titre, ils peuvent percevoir une allocation de retraite (article L.2123-28 du CGCT), dès qu'ils cessent toutes les fonctions électives d'une même catégorie s'ils remplissent les conditions d'âge et/ou de cotisation des régimes de base.

Il est à noter que le versement d'une pension de retraite du régime salarié peut être cumulé avec le versement de pensions IRCANTEC. Précisons de plus qu'un élu ayant exercé une activité salariée relevant de l'IRCANTEC percevra, le moment venu, deux retraites : une pour son activité salariée, l'autre au titre de son mandat électif.

Tous les élus doivent cotiser pendant la durée de leurs différents mandats, qu'ils aient atteint ou non l'âge légal de la retraite.

LES MODALITES DE COTISATION

Les élus cotisent sur la base des indemnités de fonction brutes ; les collectivités se doivent ainsi de déclarer à l'IRCANTEC tous leurs élus percevant une indemnité de fonction.

Les cotisations se font selon quatre catégories bien distinctes de mandats ou de fonctions : les mandats communaux, départementaux, régionaux et les fonctions exercées à la tête d'un EPCI.

Le taux de cotisation est établi suivant deux tranches :

- tranche A si l'indemnité mensuelle est inférieure au plafond de sécurité sociale (4 005 € au 1^{er} janvier 2026),
- tranche B pour la partie de l'indemnité supérieure à ce plafond.

Pour l'année 2026, les taux sont les suivants :

TRANCHE A			TRANCHE B		
Elu	Collectivités ou EPCI (1)	Total	Elu	Collectivités ou EPCI (1)	Total
2,84 %	4,27 %	7,11 %	7,06 %	12,75 %	19,81 %

¹ Les contributions des collectivités au régime de retraite Ircantec ne sont pas assujetties à la CSG et à la CRDS

Les cotisations étant établies sur les indemnités effectivement perçues (article L.2123-29 du CGCT), un élu qui renoncerait à l'intégralité ou à une partie de ses indemnités, serait pénalisé lors du versement de sa pension de retraite.

Dans le cas particulier du cumul de mandats, par exemple maire et président d'EPCI, la commune et l'EPCI concernés, se partagent la tranche A au prorata de leurs déclarations respectives, afin d'éviter que l'élu cotise en tranche supérieure pour chacun des mandats qu'il effectue.

LA PERCEPTION DE LA RETRAITE

Le montant annuel de la retraite versé par l'IRCANTEC s'obtient en multipliant le nombre de points acquis par la valeur du point IRCANTEC (0,56053 € au 1^{er} janvier 2026). La valeur de celui-ci évolue avec les indices de la fonction publique.

Pour obtenir sa retraite d'écu, celui-ci doit avoir cessé toutes les fonctions électives d'une même catégorie et remplir les conditions d'âge et de cotisation des régimes de base.

Majoration de la durée d'assurance retraite

Pour le calcul des droits à la retraite, une majoration de durée d'assurance (MDA) spécifique pour certaines fonctions électives est prévue par l'article L.161-21-2 du Code de la sécurité sociale (article 5 I de la loi n°2025-1249).

Ainsi, pour chaque mandat complet exercé dans certaines fonctions locales, l'écu obtient un trimestre supplémentaire de durée d'assurance, ce qui peut lui permettre d'avancer l'âge auquel il atteint la retraite à taux plein et améliorer le calcul de sa pension s'il relevait d'un régime avec proratisation.

Cette majoration de d'un trimestre par mandat complet, limité à trois trimestres de majoration, est octroyé aux élus qui exercent les fonctions suivantes :

- Maire, Président de délégation spéciale, Adjoint au maire ou membre de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint
- Président ou vice-président d'EPCI à fiscalité propre
- Président ou vice-président du conseil départemental
- Président ou vice-président du conseil régional

Second régime de retraite

A partir du 1^{er} août 2026, un élu local qui a déjà pris sa retraite dans un premier régime et qui continue d'exercer un mandat ouvrant des droits vieillesse, pourra demander une nouvelle pension dans ce second régime :

- Soit à 67 ans,
- Soit à l'âge légal s'il a déjà tous ses trimestres.

Mais :

- Il n'aura pas droit à des majorations,
- Il ne pourra plus acquérir de droits dans ce régime une fois la pension liquidée,

Ce dispositif de "seconde retraite" qui permet aux élus poursuivant un mandat après leur retraite principale d'ouvrir une nouvelle pension dans de bonnes conditions, a été ouvert par la loi portant statut de l'écu du 22 décembre 2025 (article 5 III de la loi n°2025-1249).

Les élus peuvent aussi, se constituer une retraite par rente.

LE REGIME DE RETRAITE PAR RENTE

Principe

La possibilité de constituer une retraite par rente est offerte « aux élus qui perçoivent une indemnité de fonction » (article L.2123-27 du CGCT).

La constitution de cette rente incombe pour moitié à l'écu et pour moitié à la commune. Lorsque l'écu opte pour un taux de cotisation, la collectivité doit suivre ce choix.

Le plafond des taux de cotisation est fixé par l'article R.2123-24 du CGCT :

- taux de cotisation de la commune : 8 %
- taux de cotisation de l'écu : 8 %

Comme pour le régime de retraite obligatoire, les cotisations des communes et des élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues. La participation de la collectivité constituant une dépense obligatoire, elle n'est soumise à aucun vote ou délibération. Les cotisations sont soumises à la CSG (contribution sociale généralisée) et à la CRDS (contribution pour le remboursement de la dette sociale) (Lettre du 4 novembre 2004 de la Direction de la sécurité sociale).

Elu retraité agricole

Les pensions perçues au titre de la retraite par rente, sont désormais exclues du calcul servant à déterminer si un ancien exploitant agricole dépasse ou non le plafond d'accès au complément différentiel de retraite agricole (article L.732-63 du code rural, article 5 II de la loi n°2025-1249). Ainsi, il ne sera plus pénalisé par sa pension d'élus pour recevoir le complément agricole.

Deux caisses pour les élus

En principe, toutes les mutuelles et compagnies d'assurance sont en droit de proposer cette formule par rente. En pratique seuls deux organismes sont agréés par le Ministère :

- FONPEL (Fonds de Pension des Elus Locaux)
- CAREL (Caisse Autonome de Retraite des Elus Locaux)

21- COMMENT BENEFICIER DE L'ALLOCATION DIFFERENTIELLE DE FIN DE MANDAT ?

L'allocation de fin de mandat a pour objectif d'aider financièrement les élus qui, pour exercer leur fonction électorale, ont interrompu leur activité professionnelle. Le régime est détaillé par les articles L.1621-2 et L.2123-11-2 du CGCT.

LES ELUS CONCERNES

Les élus pouvant prétendre à cette aide sont les suivants :

- les maires et leurs adjoints s'ils ont reçu délégation (L2123-11-2 du CGCT),
- les présidents des EPCI, les vice-présidents des EPCI s'ils ont reçu délégation (L5216-4, alinéa 2 du CGCT opère par renvoi au régime applicable aux maires et à leurs adjoints),
- les présidents de conseil départemental et leurs vice-présidents s'ils ont reçu délégation (L3123-9-2 du CGCT),
- les présidents de conseil régional et leurs vice-présidents s'ils ont reçu délégation (L4135-9-2 du CGCT),

LES CONDITIONS A REMPLIR

Pour bénéficier de cette allocation l'élu doit avoir cessé ses fonctions électorales et répondre à l'une des situations suivantes :

- être inscrit à Pôle emploi
- avoir repris une activité professionnelle lui procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait au titre de sa dernière fonction électorale.

La loi prévoit la possibilité de demander cette allocation à l'occasion du renouvellement général des assemblées délibérantes, après les élections. Il en résulte que l'élu démissionnaire ne peut bénéficier d'une telle aide.

A noter que le bénéficiaire est tenu de faire connaître tout changement de situation au regard du montant des ressources qu'il perçoit.

L'élu concerné doit faire la demande de cette aide auprès de la Caisse des dépôts et consignation, accompagnée des pièces justificatives permettant de déterminer le montant de l'allocation, cinq mois au plus tard après l'issue du mandat.

Attention :

A compter du 1^{er} janvier 2027, c'est l'opérateur France Travail qui aura la charge de traiter les demandes d'allocation de fin de mandat.

MONTANT ET MODALITES DE VERSEMENT

Depuis la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, le montant de l'allocation prévu à l'article L2123-11-2 du CGCT, est au plus égal pendant un an, à 100% de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que l'intéressé percevait pour l'exercice de ses fonctions, et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat. Au-delà de cette première année, son montant est porté à 80%.

En revanche, pour les élus des EPCI à fiscalité propre qui remplissent les conditions, le montant de l'allocation est égal à 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que l'intéressé percevait pour l'exercice de ses fonctions, et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat. A compter du 7ème mois suivant le début du versement de l'allocation, son montant est porté à 40 %.

L'allocation est versée pendant une période de deux ans au plus pour tous les élus concernés. Elle n'est pas cumulable avec celles que l'élu pouvait percevoir au titre de ses mandats de conseiller départemental ou régional.

Le versement sera effectué par un fonds de financement géré par la Caisse des Dépôts et Consignations et à partir du 1^{er} janvier 2027 par l'opérateur France travail.

FINANCEMENT DE L'ALLOCATION DE FIN DE MANDAT

Le fonds, alimenté par une cotisation obligatoire annuelle versée par les communes de plus de 1.000 habitants, les départements, les régions et les EPCI à fiscalité propre, est géré par Caisse des dépôts et consignations et à compter du 1^{er} janvier 2027 par l'opérateur France Travail. Les collectivités territoriales et les EPCI assujettis à cette cotisation obligatoire doivent transmettre chaque année, à la demande de la Caisse des dépôts, un état retraçant l'assiette ainsi que le montant de la cotisation à leur charge.

L'assiette de la cotisation obligatoire est constituée par le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées par la collectivité ou l'établissement à ses élus.

Le taux de cette cotisation, fixé par décret compte tenu des besoins de financement du fonds, ne peut excéder 1,5 %. Le décret n° **2019-546 du 29 mai 2019** a fixé ce taux à 0,2 % du montant total des indemnités maximales susceptibles d'être versées aux bénéficiaires potentiels du fonds. La cotisation est versée au plus tard le 1^{er} décembre de l'année au titre de laquelle elle est due, l'appel à cotisation est transmis au plus tard le 15 octobre.

LE CONTRAT DE SECURISATION DE L'ENGAGEMENT

L'opérateur France Travail propose un contrat de sécurisation de l'engagement aux bénéficiaires de l'allocation de fin de mandat ayant pour objet, soit d'organiser et améliorer les revenus professionnels, soit de favoriser le retour à l'emploi (article L.2123-11-3 du CGCT).

Ce contrat prévoit deux phases :

- D'abord, une phase de bilan qui sert à préparer un projet professionnel s'articulant autour des compétences du demandeur et de la situation du marché du travail.
- Ensuite, une seconde phase alternant des périodes de formations et des périodes de travail.

Ces mesures peuvent notamment être financées par le compte personnel de formation (CPF) de l'ancien élu local.

QUATRIEME PARTIE

LES RESPONSABILITES DE L'ELU LOCAL

22. Dans quels cas un élu peut-il être poursuivi pénalement pour une infraction sans avoir eu l'intention de la commettre ?
23. Quels comportements intentionnels peuvent mener l'élu devant le juge pénal ?
Fiche technique n° 6 : Les conflits d'intérêts
Fiche technique n° 7 : Le déport en cas de conflit d'intérêts (avec modèle d'arrêté)
24. Un élu local est-il protégé en cas d'accident dans l'exercice de son mandat ?
25. Un élu local est-il protégé en cas de mise en cause ou d'agression liée à son mandat ?
26. Dans quelles circonstances la responsabilité du maire peut-elle être engagée ?
27. Dans quel cas un élu peut-il être désigné gestionnaire de fait ?
28. Mauvaise gestion des deniers communaux : comment l'élu peut-il être déclaré responsable devant les juridictions financières ?

22- DANS QUELS CAS UN ELU PEUT-IL ETRE POURSUIVI PENALEMENT POUR UNE INFRACTION SANS AVOIR EU L'INTENTION DE LA COMMETTRE ?

Parmi les diverses responsabilités encourues par les élus locaux dans le cadre de leurs fonctions, la responsabilité pénale est certainement la plus redoutée car la plus anxiogène. Cette crainte se justifie à plus forte raison pour ce qui est des délits dits non intentionnels. En effet, leur particularité tient au fait que, contrairement au régime général de la faute pénale qui exige la présence d'un élément intentionnel pour caractériser une infraction, ces délits sont constitués en dehors même de toute intention de les commettre.

Ces délits sont régis principalement par l'article 121-3 du code pénal, modifié par la loi Fauchon du 10 juillet 2000 qui en a donné une définition plus restrictive afin d'en réduire leur étendue.

LES PRINCIPAUX DELITS NON INTENTIONNELS

Les deux principales catégories de délits non intentionnels concernent les atteintes à la personne.

Le délit d'homicide involontaire

Le délit d'homicide involontaire se définit comme le fait de causer par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, la mort d'autrui (article 221-6 du code pénal).

L'homicide involontaire est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende.

Le délit de mise en danger de la personne

Ce délit est constitué par le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement (article 223-1 du code pénal).

Il est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Pour la Cour de cassation (*Cass. crim.*, 20 janvier 2023, n°22-82.535), l'obligation particulière de prudence ou de sécurité doit être :

- objective,
- immédiatement perceptible,
- clairement applicable sans faculté d'appréciation personnelle.

Cette infraction nécessite que le prévenu ait conscience du risque et la volonté de transgresser une règle précise de sécurité.

Les autres délits non intentionnels

D'autres délits non intentionnels sont susceptibles de concerner les élus, tels :

- Certains délits d'atteinte à l'environnement : par exemple, le délit de pollution des rivières incriminé par l'article 432-2 du code de l'environnement.

- Certains délits relatifs à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux (article L.541-46 du code de l'environnement).
- Ou encore certains délits en matière informatique, tels que le délit de constitution de fichier non déclaré (article 226-16 du code pénal) ou les délits d'enregistrement et/ou de conservation illicites d'informations nominatives (article 226-19 du code pénal).

LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DES DELITS NON INTENTIONNELS

Trois conditions sont traditionnellement requises pour qualifier une infraction pénale : une faute, un dommage et un lien de causalité entre la première et le second.

Cependant, lorsque le lien de causalité est seulement indirect, la mise en cause pénale d'un élu requiert la commission de sa part d'une faute d'une particulière gravité.

Une faute

Les comportements fautifs incriminés au titre des délits non intentionnels sont divers : il peut s'agir de l'imprudence, de la négligence ou du manquement à une obligation de sécurité ou de prudence.

La responsabilité pénale d'un élu ne pourra être retenue que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait (article 121-3 al.3 du code pénal). L'ancienneté dans les fonctions et la qualification professionnelle de l'élu en cause seront ainsi prises en compte par le juge, de même que l'étendue de son pouvoir de décision et les moyens matériels et humains dont il bénéficiait pour remplir ses fonctions.

Un dommage

De manière classique, la responsabilité pénale exige la survenance d'un dommage.

Il faut cependant signaler ici la particularité du délit de mise en danger délibérée de la personne (article 223-1 du code pénal, voir ci-dessus), qui peut donner lieu à des poursuites en dehors même de la réalisation effective d'un dommage.

Un lien de causalité

La faute pénale requiert l'identification d'un lien entre le dommage et la faute.

Traditionnellement, le juge pénal adopte une conception extensive du lien de causalité : il n'est pas nécessaire que le lien de causalité soit direct et immédiat, ni que la faute soit la cause exclusive du dommage, mais il suffit que la personne poursuivie ait participé par son comportement, fût-ce de manière indirecte, partielle ou médiate, à la survenance du dommage pour que sa responsabilité soit retenue.

Néanmoins, depuis la loi « Fauchon », il est exigé, en cas de lien de causalité indirecte, une faute d'une particulière intensité pour que le comportement de l'élu soit pénalement répréhensible.

L'exigence d'une faute qualifiée en cas de lien de causalité indirecte

Ainsi, lorsque l'élu n'a pas directement causé le dommage, mais qu'il a créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage, ou qu'il n'a pas pris les mesures permettant de l'éviter, sa responsabilité ne peut être retenue qu'en présence d'une faute qualifiée (article 121-3 al.4 du code pénal).

Cette faute peut consister (même disposition) :

- soit en une violation, de façon manifestement délibérée (donc volontaire), d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement ;

- soit en une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité que son auteur ne pouvait ignorer.

A titre d'illustration, le juge pénal a, en application de ces dispositions, retenu la responsabilité de l'élus :

- qui n'avait pas pris les mesures qui s'imposaient alors qu'il avait été personnellement informé qu'une buse en béton située sur une aire de jeux, qui n'était ni fixée ni stabilisée, était utilisée comme élément de jeu par les enfants, un enfant ayant trouvé la mort en tombant accidentellement de la buse (*Cass. Crim.*, 2 décembre 2003, n° 03-83.008) ;
- qui, connaissant la configuration des lieux, n'avait pas réglementé la circulation des dandies en dehors des pistes de ski alpin et avait ainsi contribué à créer la situation à l'origine de l'accident mortel qui a coûté la vie à un jeune enfant (*Cass. Crim.*, 18 mars 2003, n°02-83.523) ;
- qui s'était abstenu de faire vérifier le respect des règles de sécurité relatives à la mise en place d'un podium destiné à accueillir un bal communal avec projection de mousse et qui avait ainsi contribué à la situation à l'origine de l'électrocution de trois personnes par contact avec des rambardes métalliques non reliées à la terre (*Cass. Crim.*, 11 juin 2003, n°02-82.622) ;
- qui n'avait pas pris, après un premier accident, les mesures de signalisation indispensables à la sécurité des baignades dans un étang municipal (*Cass. Crim.*, 22 janv. 2008, n°07-83.877).

Au contraire, a été relaxé l'élus qui, poursuivi en raison de la chute sur un enfant de la barre d'une cage de gardien de but, bien qu'il ait été informé, notamment par les circulaires du préfet, de la dangerosité des cages à but mobiles, n'avait pas eu connaissance de la présence sur le terrain communal, équipé de cages fixes, des cages mobiles en surnombre acquises par le club de football (*Cass. Crim.*, 4 juin 2002, n° 01-81280).

Pour finir, il faut noter que les demandes indemnitaires présentées par les victimes de délits non intentionnels relèvent de la compétence du juge administratif, et non du juge pénal, lorsque la faute retenue à l'encontre de l'élus visé a été commise dans l'exercice de sa mission de service public et n'en est pas détachable (*Cass. Crim.*, 22 mai 2013, n° 12-81.819).

23- QUELS COMPORTEMENTS INTENTIONNELS PEUVENT MENER UN ELU DEVANT LE JUGE PENAL ?

Les élus, parce qu'ils exercent une fonction publique, sont visés par des infractions pénales spécifiques. Ces délits sont prévus aux articles 432-1 à 432-16 du Code pénal et se répartissent en deux grandes catégories :

- Les abus d'autorité,
- Les manquements au devoir de probité.

Outre les peines principales, les élus condamnés peuvent se voir infliger des peines complémentaires, notamment d'inéligibilité.

A noter :

Le caractère « intentionnel » signifie que l'auteur a commis volontairement l'acte incriminé mais ne signifie pas qu'il avait nécessairement la volonté ou la connaissance de commettre une infraction.

LES ABUS D'AUTORITE

Ces délits, définis par les articles 432-1 à 432-9 du code pénal, peuvent être dirigés contre l'administration ou commis contre des particuliers.

Les abus d'autorité dirigés contre l'administration

Il y a abus d'autorité contre l'administration :

- lorsqu'un élu prend des mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi (article 432-1 du code pénal). Tel sera par exemple le cas d'un élu qui refuserait de célébrer un mariage entre deux personnes du même sexe (circulaire du ministère de l'Intérieur du 13 juin 2013, NOR : INTK1300195C, §II-2).
- Lorsqu'un élu, officiellement informé, de la décision ou de la circonstance mettant fin à ses fonctions, continue à les exercer (article 432-3 du code pénal). Il peut par exemple s'agir d'un conseiller déclaré démissionnaire à la suite d'un manquement à une obligation légale ou réglementaire.

Les abus d'autorité commis contre les particuliers

Sont ici réprimées :

- Les atteintes à la liberté individuelle consistant à « *ordonner ou accomplir arbitrairement un acte attentatoire à la liberté individuelle* » (article 432-4 du code pénal).
- Les discriminations qui consistent à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ou à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque (article 432-7 du code pénal). Selon l'article 225-1 du code pénal, constitue une discrimination toute distinction fondée sur des critères personnels tels que l'origine, le sexe, l'état de santé ou les opinions.
- Les atteintes à l'inviolabilité du domicile lorsqu'un élu agissant dans le cadre de ses fonctions, et en dehors des cas prévus par la loi, s'introduit-ci ou tente de s'introduire dans le domicile d'autrui contre son gré (article 432-8 du code pénal) ;
- Les atteintes au secret des correspondances, par détournement, suppression, ouverture ou révélation du contenu de correspondances (article 432-9 du code pénal). A noter que le terme

de correspondances recouvre tant le courrier papier que les communications téléphoniques ou électroniques.

LES MANQUEMENTS AU DEVOIR DE PROBITE

La prise illégale d'intérêts et le pantouflage

La prise illégale d'intérêt constitue le volet pénal de certaines situations de conflits d'intérêts. Cette infraction est régie par l'article 432-12 du code pénal et est abordée en détail dans la *Fiche technique n°6*.

Cette infraction ne cesse pas avec la fin du mandat, car l'article 432-13 sanctionne également la prise illégale d'intérêts par un ancien exécutif local dès lors qu'elle intervient dans un délai de trois ans suivant la cessation de ses fonctions.

Le délit de favoritisme

Prévu à l'article 432-14 du code pénal, le délit de favoritisme consiste à procurer ou tenter de procurer à autrui un avantage injustifié en méconnaissance des règles garantissant la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics ou les concessions.

Il peut résulter d'un acte matériel (ex. : transmission d'informations confidentielles), d'une pratique administrative (ex. : cahier des charges taillé sur mesure), ou d'un acte juridique (ex. : attribution fondée sur des critères illégaux).

Ce délit s'applique à toutes les procédures, qu'elles soient formalisées ou non (*Cass. crim., 14 févr. 2007, n°06-81.924*) et peut se cumuler avec le délit de prise illégale d'intérêts (*Cass., crim., 20 mars 2019, n°17-81.975*).

La concussion

Ce délit se définit par « *le fait de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû* » (article 432-10 du code pénal). Il est également constitué par le fait d'accorder une exonération ou franchise en violation des textes légaux ou réglementaires (même article). Ont ainsi été reconnus coupables de concussion :

- Le maire qui imposait à chaque promoteur et particulier le paiement d'une somme par logement construit sur le territoire de sa commune, somme non prévue par les textes, ni par une délibération du conseil municipal, et versée sur un compte occulte de l'office du tourisme (*Cass. Crim., 16 mai 2001, n°97-80888*).
- Le maire qui accorde gratuitement et sans autorisation du conseil municipal un logement communal à l'entraîneur du club de football local (*Cass. Crim., 31 janvier 2007, n°06-81273*).

La corruption passive et le trafic d'influence

Ces délits sont caractérisés par le fait de demander ou d'accepter, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour soi ou pour autrui, et cela, dans l'un des deux buts suivants (article 432-11 du code pénal) :

- « *Soit pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ;*
- *Soit pour abuser ou avoir abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable* ».

La commission de ces délits suppose l'existence d'un « *pacte de corruption* », c'est-à-dire l'établissement d'un accord de volonté entre le corrupteur et le corrompu. L'infraction est consommée dès cet accord, et, par voie de conséquence, même si le pacte n'a pas été exécuté ou que l'auteur a restitué les choses.

A noter qu'en matière de corruption passive, les collectivités peuvent se voir allouer des dommages-intérêts pour le préjudice moral subi en raison des actes de leurs exécutifs (Cass. Crim., 8 février 2006, n°05-80488).

Ont par exemple été jugés comme coupables :

- Du délit de corruption passive, le maire qui s'est fait remettre une importante somme d'argent en échange de l'obtention d'un arrêté municipal modifiant la destination d'un bâtiment à usage de résidence de tourisme en immeuble destiné à l'habitation, en contrepartie du versement d'une taxe de surdensité abusivement minorée (Cass. Crim., 8 février 2006, n°05-80488).

- Du délit de trafic d'influence, l' élu qui a reçu de l'argent pour intervenir auprès d'une administration en faveur d'un entrepreneur pour l'obtention d'un marché de travaux publics, dont le programme était soumis à sa collectivité (Cass. Crim., 15 décembre 2004, pourvoi n° 03-83474).

La soustraction et le détournement de biens

Ce délit est caractérisé par le fait, pour un élu, « *de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission* » (article 432-15 du code pénal).

Est également punissable la soustraction ou le détournement de biens par un tiers du fait de la négligence de l' élu (article 432-16 du code pénal)

A ainsi été reconnu coupable d'un tel délit :

- Le maire qui, du fait de sa négligence, signant des factures sur présentation de bons de commande, a permis à la secrétaire de mairie de se procurer pour son compte personnel du matériel électroménager et hi-fi, ainsi que des livres, prétendument destinés à l'école de la commune (Cass. Crim., 9 novembre 1998, n°97-84696).

- Le maire qui, en sa qualité d'ordonnateur, a pendant plusieurs années, versé des subventions à une amicale d'employés et ouvriers communaux destinées, en réalité, à assurer un complément de rémunération au personnel communal au titre des avantages acquis, alors même que ce personnel n'y avait pas droit (Cass. Crim., 20 juin 2002, n°01-82705).

LES AUTRES INFRACTIONS REPRIMEES PAR LE CODE PENAL

Les faux

Constitue un faux toute altération frauduleuse de la vérité, de nature à causer un préjudice et accomplie par quelque moyen que ce soit, dans un écrit ou tout autre support d'expression de la pensée qui a pour objet ou qui peut avoir pour effet d'établir la preuve d'un droit ou d'un fait ayant des conséquences juridiques (article 441-1 du code pénal).

Il peut s'agir, notamment, de fausses signatures, de documents antidatés, ou, plus généralement, d'altérations d'actes.

Le code pénal prévoit :

- Le délit de faux dans les documents délivrés par une administration (articles 441-2, 441-3, 441-5 et 441-6 du code pénal). Les documents visés sont ceux délivrés par une administration publique « *aux fins de constater un droit, une identité ou une qualité ou d'accorder une autorisation* ». L'incrimination est très large puisqu'elle englobe la contrefaçon, la falsification, l'usage ainsi que la détention de documents falsifiés ou contrefaits ;

- Le délit de faux en écritures publiques (article 441-4 du code pénal) qui vise les faux commis dans une écriture publique par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant dans l'exercice de ses fonctions ou de sa mission. Pour rappel, constituent une écriture publique, les actes administratifs et notamment les registres d'état-civil et leurs extraits, les documents de comptabilité publique, les délibérations, ainsi que la plupart des « écritures municipales ». Constitue par exemple un faux en écriture publique le fait, pour un maire, d'établir et de signer, pour l'adresser au préfet, un extrait du registre des délibérations du conseil municipal relatant une délibération dont ce registre ne contient aucune trace, et dont il est établi qu'elle n'a donné lieu à aucun procès-verbal (Cass. Crim., 27 févr. 1984, n°83-90.842).

Les infractions commises en qualité d'officier d'état-civil

En qualité d'officier d'état civil, un élu est passible d'une amende notamment :

- s'il contrevient aux règlements qui régissent la tenue des registres et la publicité des actes d'état-civil ;
- s'il ne s'assure pas du respect des règles préalablement à la célébration du mariage. C'est-à-dire du « consentement des père, mère ou autres personnes lorsque la loi le prescrit pour la validité d'un mariage » (article R.645-3 du code pénal).

En revanche, l'élu commet un délit en célébrant le mariage d'une personne déjà mariée avant la dissolution de sa précédente union (article 433-20 du code pénal).

TABLEAU RECAPITULATIF DES PEINES

Les peines principales

Les peines présentées dans le tableau qui suit sont des *maxima*.

INFRACTIONS	ARTICLES CODE PENAL	PEINES D'EMPRISONNEMENT	PEINES D'AMENDE
Abus contre l'administration : - opposition à l'exécution de la loi - opposition à l'exécution de la loi suivie d'effet - exercice des fonctions alors qu'une décision ou des circonstances y ont mis fin	432-1 432-2 432-3	5 ans 10 ans 2 ans	75 000 € 150 000 € 30 000 €
Abus d'autorité contre les particuliers : - atteintes aux libertés individuelles - discriminations - atteintes à l'inviolabilité du domicile - atteintes au secret des correspondances	432-4 432-7 432-8 432-9	7 ans 5 ans 2 ans 3 ans	100 000 € 75 000 € 30 000 € 45 000 €
Atteintes au devoir de probité - concussion - corruption passive et trafic d'influence - prise illégale d'intérêts - pantouflage - favoritisme - soustraction et détournement de biens par l'élu - soustraction et détournement de biens par un tiers du fait de la négligence de l'élu	432-10 432-11 432-12 432-13 432-14 432-15 432-16	5 ans 10 ans 5 ans 3 ans 2 ans 10 ans 1 an	500 000 € 1 000 000 € 500 000 € 200 000 € 200 000 € 1 000 000 € 15 000 €
Faux et usages de faux - commis dans un document administratif - commis en écriture publique	441-1 441-2 441-4	3 ans 7 ans 10 ans	45 000 € 100 000 € 150 000 €
Infractions commises en qualité d'officier d'état-civil	R.645-3	-	1 500 €

Les peines complémentaires

Les peines figurant dans le tableau ci-dessus et prononcées à titre principal, peuvent être assorties des peines complémentaires suivantes (article 432-17 du code pénal) :

- L'interdiction totale ou partielle des droits civils, civiques et de famille pour une durée maximale de 5 ans pour un délit et 10 ans pour un crime.

En vertu de l'article 131-26-2 du Code pénal, la peine complémentaire d'inéligibilité est obligatoire pour certaines infractions, notamment celles liées à la probité (corruption, prise illégale d'intérêts, favoritisme, etc.), les infractions électorales et d'autres infractions graves (violences, discriminations, escroquerie, abus de confiance, terrorisme, etc.) : ainsi, le juge doit prononcer la peine d'inéligibilité sauf s'il motive spécialement sa décision pour ne pas le faire, en tenant compte des circonstances et de la personnalité du prévenu. Il peut également ordonner que la peine soit exécutée immédiatement, même si un appel est en cours. Le juge pénal doit toutefois apprécier le caractère proportionné de l'atteinte au droit d'éligibilité et à l'exercice du mandat en cours (*Conseil constitutionnel n° 2025-1129 QPC du 28 mars 2025*). Si tel est le cas, le préfet est tenu de déclarer la démission d'office de l'élu local (communal ou intercommunal) dès la condamnation assortie de l'exécution provisoire.

- La confiscation des fonds ou objets irrégulièrement reçus, à l'exception des objets susceptibles de restitution.

- L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée.

FICHE TECHNIQUE N°6

LES CONFLITS D'INTERÊTS

Le mandat d'élu local, fondement de la démocratie de proximité, repose sur des principes éthiques stricts qui garantissent et qui fondent la confiance des citoyens.

L'article L. 1111-13 du CGCT précise ainsi que : « *l'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité. Dans ce cadre, il poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier. Il veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts réprimé par la loi* ».

Le non-respect de cette exigence peut faire l'objet d'une double sanction puisqu'une situation de conflit d'intérêts peut entraîner l'illégalité des actes de la collectivité constituant l'objet de l'intéressement, mais également être constitutive du délit de prise illégale d'intérêts pour l'élu qui commet une telle infraction.

C'est pourquoi, il appartient aux élus de veiller, tout au long de leur mandat, à identifier et à prévenir les potentielles situations de conflits d'intérêts.

La présente fiche a pour objet de préciser la notion de conflits d'intérêts, les sanctions applicables et les moyens pour les prévenir et les écarter.

QU'EST-CE QU'UN CONFLIT D'INTERETS ?

L'article 2 modifié de la loi n°2013-907 prévoit que « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et un intérêt privé qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Selon la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), 3 critères cumulatifs permettent d'identifier un conflit d'intérêts.

- 1^{er} critère : à côté de l'intérêt public lié à l'exercice des fonctions électives, l'élu doit **détenir un autre intérêt privé**. Celui-ci peut-être :
 - o direct (une autre activité professionnelle, la détention d'actions d'une entreprise),
 - o indirect (l'activité professionnelle d'un membre de la famille ou d'un ami),
 - o matériel (une rémunération),
 - o moral (une activité bénévole ou une fonction honorifique),

En revanche, depuis la loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 (dite loi Gatel) portant création d'un statut de l'élu local, les conflits entre deux intérêts publics ne sont plus pris en compte dans la définition légale du conflit d'intérêts.

- 2^{ème} critère : l'existence d'**une interférence de l'intérêt** en cause **avec l'exercice du mandat** de l'élu. Cette interférence peut-être :
 - o matérielle (une activité professionnelle en lien avec le ou les domaines délégués),
 - o géographique (les intérêts détenus dans la commune d'élection),
 - o temporelle (des intérêts passés mais récents, comme l'activité professionnelle avant le début du mandat),
- 3^{ème} critère : **cette interférence doit influencer ou paraître influencer l'exercice** indépendant, impartial et objectif **du mandat**. Il faut donc identifier une certaine intensité dans l'interférence des intérêts en cause en répondant à la question suivante : une personne extérieure, raisonnablement informée et de bonne foi, peut-elle douter de l'objectivité et de l'impartialité de l'élu dans l'exercice de ses fonctions ? Si la

CONSEIL EN DIAGONALE N°16

réponse est positive, il y a une situation de conflit d'intérêts avec les risques qui en découlent.

A noter :

La nouvelle rédaction de l'article L.1111-6 du CGCT étend désormais la présomption d'absence d'intérêt lorsque l'élue a été désignée pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public (EPCI par exemple) mais également d'une personne morale de droit privé (association notamment), sous réserve qu'il ne perçoive aucune rémunération ou avantages particuliers au titre de cette représentation : dans un tel cas, il n'y a pas d'obligation de déport lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur une affaire intéressant la personne morale concernée et réciproquement. L'élue ne doit toutefois participer ni aux décisions attribuant à la personne morale concernée un contrat de la commande publique, ni aux réunions des commissions d'appel d'offres ou de délégation de service public lorsque la personne morale est candidate (ce déport ne s'applique pas aux représentants siégeant dans les organes d'un groupement d'une collectivité, au CCAS/CIAS et à la caisse des écoles).

QUELS SONT LES RISQUES LIES A UNE SITUATION DE CONFLITS D'INTERETS ?

Le risque administratif : l'illégalité de la délibération à laquelle a pris part un conseil intéressé

En application de l'article L.2131-11, « *sont illégales les délibérations auxquelles un membre du conseil intéressé à l'affaire qui en fait l'objet, soit en son nom personnel, soit comme mandataire* ».

Cette disposition est applicable à condition, d'une part, que le conseiller municipal ait un intérêt personnel, distinct de celui de la généralité des habitants de la commune, et d'autre part, que sa participation ait une influence effective sur le résultat du vote.

L'intérêt personnel

Le juge examine en premier lieu l'intérêt personnel à l'affaire que le conseiller peut avoir. Cet intérêt doit concerner le conseiller lui-même (cas d'une conseillère ayant pris part au vote de la délibération lui octroyant un poste d'agent de service : *CE, 22 février 1995, n°150713*) ou une autre personne présentant un lien de parenté avec lui (*CE, 23 février 1990, n°78130*). Par ailleurs, cet intérêt doit être distinct de celui de la généralité des habitants de la commune (*CE, 16 décembre 1994, n°145370*).

L'influence sur le résultat du vote

Le juge vérifie également si la participation du conseiller a eu une influence sur le vote en vue de prendre en compte leur intérêt personnel (*CE, 8 mars 2024, n°461520*). Cette influence s'étend à l'ensemble du processus décisionnel, à savoir :

- La participation aux travaux préalables (commissions de travail par exemple : *CE, 17 février 1993, n°115600*).
- La rédaction et la présentation du rapport préalable à la délibération (*CE, 6 mai 1994, n°115612*).

L'influence peut être appréciée au vu des résultats du vote. Ainsi, lorsque la décision est prise à une faible majorité, le juge considère que la participation du conseiller intéressé est « *de nature à exercer une influence sur son résultat* » (*CE, 23 février 1990, n°78130*, précité). L'unanimité lave parfois le conseiller municipal incriminé de tout soupçon (*CE, 26 octobre 1994, n°121717*) mais pas nécessairement (*CE, 9 juillet 2003, n°248344*). En revanche, un membre du conseil ne peut être considéré comme ayant pris part à la délibération du seul fait de sa présence à la réunion de l'organe délibérant.

Le risque pénal : le délit de prise illégale d'intérêt

Le code pénal définit ce délit comme « *le fait de prendre, recevoir ou conserver, en connaissance de cause, directement ou indirectement, un intérêt altérant son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont [l'élue] a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* » (article 432-12). Cette infraction, qui concerne personnellement l'élue, est punie de 5 ans d'emprisonnement et de 500 000 € d'amende dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.

Une infraction initialement très large mais réduite par la loi du 22 décembre 2025

La prise illégale d'intérêts a fait l'objet d'une interprétation très large par le juge pénal :

- La notion d'entreprise ne se limite pas aux entreprises commerciales et recouvre également le cas des associations (Cass. Crim., 10 avril 2002, n°01-85613).
- L'intérêt peut être matériel, patrimonial, familial, moral, direct ou indirect (sans nécessairement être en contradiction avec ceux de la collectivité) : Il suffit qu'un élu puisse être soupçonné d'utiliser ses fonctions pour obtenir des avantages directs et/ou indirects à son profit, au profit de sa société, de sa famille, de ses amis, de ses associés ou d'une association qu'il préside (Cass. Crim., 22 octobre 2008, n°08-82068).
- Les notions de surveillance et d'administration ne se cantonnent pas au seul pouvoir de décision et englobent les rôles de préparation (Cass. Crim., 14 novembre 2007, n°07-80220), de proposition, de consultation ou d'avis dans le cadre de décisions prises par d'autres (Cass. Crim., 30 octobre 2002, n°01-85486, Cass. Crim., 9 mars 2005, n°04-83615 ; Cass. Crim., 9 février 2011, n°10-82988) ou collectivement (Cass. Crim., 25 janv. 2006, n°05-84.782). Pour le maire, la surveillance ou l'administration est établie même si, dans la matière incriminée, il a donné délégation à un adjoint (Cass. Crim., 9 février 2005, n°03-85697). Il en va de même pour les adjoints ou conseillers délégués, lorsque l'opération incriminée entre dans le champ de leur délégation (Cass. Crim., 18 juin 1996, n°95-82759).

La loi précitée du 22 décembre 2025 entend toutefois restreindre le champ d'application de cette infraction :

- Tout d'abord, un intérêt public ou tout intérêt dont la prise en compte est exclue par la loi ne peut constituer un intérêt au sens de cette disposition,
- Ensuite, pour caractériser l'élément intentionnel de l'infraction, il faut que l'élue agisse en toute connaissance de cause,
- Par ailleurs, l'intérêt en cause doit véritablement altérer son impartialité, son indépendance ou son objectivité,
- Enfin, même si une situation de conflit est identifiée, l'infraction n'est pas caractérisée si l'élue ne pouvait agir autrement en vue de répondre à un motif impérieux d'intérêt général.

Il convient toutefois d'attendre l'interprétation que fera le juge pénal de ces nouvelles dispositions.

Les exceptions pour les communes comptant 3 500 habitants au plus

Les maires, adjoints et conseillers municipaux délégués peuvent ainsi :

- Conclure avec la commune des contrats pour la fourniture de services ou le transfert de biens mobiliers ou immobiliers dans la limite de 16 000 € par an.
- Acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle.
- Conclure avec la commune un bail d'habitation pour leur propre logement.
- Acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle.

Conditions et limites de ces dérogations :

- Ces exceptions ne concernent que les élus communaux (et non les élus intercommunaux).
- La commune doit être représentée par un autre élu, désigné par le conseil municipal (article L.2122-26 du CGCT).
- L'élu intéressé :
 - o Doit s'abstenir de participer aux délibérations relatives à l'opération ;
 - o Ne peut donner procuration ;
 - o L'assemblée ne peut se réunir à huis clos pour examiner ces opérations.
- Enfin, pour les opérations immobilières :
 - o Une estimation préalable des biens doit être réalisée par France Domaine ;
 - o Une délibération motivée du conseil municipal est obligatoire.

Une infraction qui peut se poursuivre après la fin du mandat

En vertu de l'article 432-13 du code pénal, un ancien exécutif local ne peut, dans les 3 ans suivant la fin de ses fonctions, rejoindre ou conseiller une entreprise qu'il a contrôlée, surveillée ou influencée (y compris dans le cadre de contrat passé avec elle) dans le cadre de son mandat. Ce délit, appelé « pantouflage », vise à prévenir les conflits d'intérêts post-mandat.

COMMENT PREVENIR LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTERETS ?

Avant le début de son mandat, tout au long de celui-ci et même après la cessation de ses fonctions électorales, un élu doit s'interroger sur les relations professionnelles, familiales, amicales, ... qui pourraient potentiellement impacter sa fonction d'élu local et le placer dans une situation de conflit d'intérêts.

A cet effet, plusieurs dispositifs et grands principes permettent d'anticiper et de prévenir certaines situations de conflit d'intérêts qui pourraient exposer les élus aux risques précités.

Identifier les conflits d'intérêts :

Si la responsabilité d'identifier les situations de conflits revient personnellement à l'élu concerné, certains mécanismes prévus par la loi permettent de l'aider à identifier de telles situations.

Le référent déontologue

Tout élu local dispose du droit de consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés par la charte de l'élu local et en particulier sur des questions de conflit d'intérêts qui le concerne (cf. article 7 de la charte de l'élu local). En cas de doute sur une potentielle situation de conflits, il est indispensable de consulter un référent déontologue.

A noter :

Pour respecter ce droit, les communes et intercommunalités ont l'obligation de désigner un référent déontologue pour leurs élus. A cet effet, Haute-Garonne Ingénierie propose à ses collectivités adhérentes une prestation de référent déontologue mutualisé. Cette prestation est comprise dans la cotisation forfaitaire versée annuellement par la collectivité à l'Agence et ne donne pas lieu à un coût supplémentaire.

Afin que les élus de la collectivité puissent valablement saisir le référent de l'agence, sa collectivité doit avoir spécifiquement adhéré à cette prestation. Le référent déontologue exerce sa mission en toute indépendance et impartialité et est tenu au secret professionnel : seul l'élu qui a consulté le référent déontologue est destinataire de la réponse (pour saisir le référent déontologue de l'agence : <https://www.atd31.fr/fr/le-referent-deontologue.html>).

Les déclarations de patrimoine et d'intérêts

En début de mandat, certains élus communaux et intercommunaux doivent obligatoirement transmettre à la HATVP une déclaration de patrimoine et une déclaration d'intérêts, et ce, dans les 2 mois qui suivent leur entrée en fonctions. Ces déclarations s'effectuent en ligne, sur le site internet de la HATVP (<https://declarations.hatvp.fr/#/>). A compter du 1^{er} janvier 2027, ces déclarations seront préremplies par la HATVP.

Sont ainsi concernés par cette obligation :

- Les maires des communes de plus de 20 000 habitants ;
- Les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants, titulaires d'une délégation de fonction ou de signature ;
- Les présidents d'EPCI à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres EPCI dont le montant des recettes de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ;
- Les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.

Afin de s'assurer du respect de ces obligations, les délégations de fonctions ou de signature doivent être notifiées sans délai par l'exécutif de chaque collectivité territoriale et EPCI concernés au président de la HATVP. Toute modification substantielle de la situation patrimoniale ou des intérêts détenus doit également donner lieu, dans un délai de 2 mois, à une nouvelle déclaration de patrimoine ou d'intérêt, dans les mêmes formes.

Enfin, dans un délai de 2 mois à compter de la fin de leurs mandats ou de leurs fonctions, les élus concernés doivent adresser une nouvelle déclaration de situation patrimoniale.

Prévenir les conflits d'intérêts

Sensibiliser les élus dès le début du mandat

Dès l'installation du conseil, il est essentiel d'alerter les élus sur les situations à risque (liens familiaux et amicaux, intérêts économiques, engagements associatifs, etc.) qui pourraient entrer en conflits avec l'exercice de leur mandat et sur la possibilité de consulter un référent déontologue.

Il est également recommandé d'encourager une culture de l'éthique publique, en valorisant les bonnes pratiques et en mettant en place des outils de prévention (documents explicatifs sur les types de conflit d'intérêts, registre des intérêts, etc.)

A noter que depuis la loi précitée du 22 décembre 2025, les élus locaux ont l'obligation de déclarer sur un registre tenu par la commune ou par le groupement, les dons, avantages et invitations qu'ils estiment supérieur à 150 euros dont ils ont bénéficié en raison de leur mandat (ne sont pas concernés par cette obligation les cadeaux d'usage et les invitations des autorités publiques françaises).

Être transparent sur les situations de conflit d'intérêts

La transparence est un pilier de la confiance entre les élus et les citoyens. C'est pourquoi, chaque élu concerné doit informer son exécutif de toute situation susceptible de constituer un conflit d'intérêts. Cette information peut être formalisée par écrit ou mentionnée lors d'une réunion du conseil. Il convient également de documenter la démarche dans les registres de la collectivité pour assurer une traçabilité. La transparence permettra de prendre les mesures permettant d'écarter les situations de conflit (abstention aux travaux, départ, voire exclusion d'une candidature à l'occasion de la procédure de passation d'un marché, lorsqu'il ne peut être remédié à la situation de conflits par d'autres moyens : cf. article L.2141-10 du code de la commande publique).

S'abstenir ou se déporter en cas de situation de conflit d'intérêts

L'abstention est une mesure de protection qui peut permettre à la fois de préserver l'intégrité du processus décisionnel et d'écarter le risque pénal de prise illégale d'intérêt.

Lorsqu'un élu est en situation de conflit d'intérêts, il ne doit, par principe, participer ni à la préparation, ni aux débats, ni au vote de la délibération concernée. Il ne doit pas signer le procès-verbal de la séance sur ce point précis. Cette abstention doit être clairement mentionnée dans le procès-verbal pour assurer la transparence et éviter toute contestation ultérieure.

Les exécutifs locaux (maires, adjoints, conseillers délégués, ...) doivent, quant à eux se déporter, c'est-à-dire renoncer temporairement à exercer leurs fonctions sur un dossier précis en raison d'un conflit d'intérêts. Une personne est désignée afin de la suppléer (pour plus de précisions sur le déport, voir *Fiche technique n°7*).

Enfin, l'on précisera qu'outre le déport, l'élu peut également renoncer à son intérêt privé en conflit avec son mandat électif (vente de part dans une société, ...).

FICHE TECHNIQUE N° 7

LE DEPORT EN CAS DE CONFLITS D'INTERETS

Dans l'exercice de leur mandat, les élus locaux doivent veiller à préserver l'intérêt général et à prévenir toute situation de conflit d'intérêts (voir *Fiche technique n° 6*). Lorsqu'un tel conflit est avéré ou susceptible d'exister, les exécutifs locaux et les élus titulaires d'une délégation de fonction ou de signature doivent recourir au déport, en application du décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014.

Cette fiche a pour objet de présenter les modalités pratiques du déport, ses effets juridiques et les obligations qui en découlent pour les élus concernés.

QU'EST-CE QUE LE DEPORT ?

Le déport est une mesure administrative par laquelle un exécutif local ou un élu titulaire d'une délégation renonce temporairement à exercer ses compétences sur un dossier déterminé, en raison d'un conflit d'intérêts avéré ou potentiel.

Il s'agit d'un mécanisme de prévention permettant de garantir l'impartialité des décisions publiques et de protéger l'élu contre le risque de prise illégale d'intérêts.

DANS QUELS CAS UN ELU DOIT-IL SE DEPORTER ?

Le déport est obligatoire en cas de situation de conflit d'intérêts, lorsque :

- l'élu détient un autre intérêt dans une affaire relevant de sa compétence (intérêt patrimonial, familial, professionnel, associatif, etc.) ;
- il existe une interférence de cet intérêt avec l'exercice du mandat de l'élu ;
- cette interférence influence ou paraît influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif du mandat.

En cas de doute sérieux, le déport est fortement recommandé.



Le déport ne permet pas d'écarter les situations de conflits pour les exécutifs locaux qui souhaitent contracter directement avec leur collectivité alors que la loi l'interdit (exemple : vente d'un bien à la commune par un élu dans une commune de plus de 3 500 habitants ; cf. article 432-12 du code pénal). Dans cette hypothèse, la seule solution consiste pour l'élu en cause à renoncer à son intérêt privé, si cela lui est possible, (vente de part dans une société par exemple) ou à la collectivité à envisager une autre solution d'acquisition.

COMMENT METTRE EN ŒUVRE LE DEPORT ?

Pour les maires et présidents d'EPCI

Cas général : prendre un arrêté de déport

L'élu concerné doit

- prendre un arrêté de déport, précisant :
 - o l'objet du dossier concerné ;
 - o la nature du conflit d'intérêts identifié ;
 - o la durée du déport (limitée au traitement du dossier en cause) ;
 - o l'identité de l'élu suppléant désigné pour le représenter.
- Transmettre l'arrêté au préfet pour information.
- S'abstenir de toute intervention dans le traitement du dossier, c'est-à-dire :
 - o ne pas participer aux réunions, ni aux échanges préparatoires ;
 - o ne donner aucune instruction au suppléant ;

- ne pas signer les actes ou délibérations afférents.

A noter :

Ce mécanisme vaut aussi bien pour l'exercice de pouvoirs propres que d'attributions déléguées par le conseil municipal si la délégation du conseil municipal a expressément permis au maire de désigner un délégataire en cas d'empêchement. Si la délibération n'en dit rien ou l'a exclu, seul le conseil municipal peut exercer la compétence qu'il a déléguée au maire.

Qui peut être désigné comme suppléant ?

Le suppléant est un élu de la même assemblée, désigné par l'élu déporté. Il doit être délégataire de l'exécutif ou habilité à exercer les compétences concernées.

Quels sont les effets du déport ?

Le déport ne transfère pas la compétence de manière permanente : il s'agit d'une délégation temporaire et ciblée.



Le déport n'efface pas la responsabilité pénale si l'élu manœuvre de manière dissimulée pour orienter la décision dans un sens qui lui est favorable (en usant par exemple de son autorité ou de son statut).

Modèle d'arrêté de déport

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2,
Vu le décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014 relatif à la prévention des conflits d'intérêts, notamment son article 5,
Vu la délibération n° [à préciser] en date du [à préciser] portant élection du maire de la commune de [à préciser] *ou* du Président de [à préciser]
[le cas échéant] Vu la délibération n° [à préciser] en date du [à préciser] portant délégation du maire (ou) du président,

Vu l'existence d'un intérêt [à préciser] de nature à interférer avec l'exercice impartial de mes fonctions dans le cadre du dossier suivant : [intitulé du dossier] ;

Considérant que ces circonstances sont de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de mes fonctions pour le dossier précité.

Considérant qu'il y a lieu de prévenir tout conflit d'intérêts en me déportant de la préparation, de l'instruction et de la décision relative à ce dossier ;

Article 1^{er} : Je me déporte de l'exercice de mes fonctions sur le dossier susmentionné.

Article 2 : M. / Mme [Nom, prénom], [fonction], est désigné(e) pour me suppléer dans le traitement de ce dossier. Conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014, je ne pourrai adresser aucune instruction à mon délégataire.

Article 3 : Le présent arrêté sera transmis au représentant de l'État.

Fait à [lieu], le [date]

[Signature de l'élu déporté]

Des règles de déport spécifiques dans certaines matières

Lorsque les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune :

En vertu de l'article L. 2122-26 du CGCT, lorsque les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune dans un litige donné, ou pour la signature ou l'exécution d'un contrat, seul le conseil municipal est compétent pour désigner un autre de ses membres, soit pour représenter la commune en justice, soit pour signer le contrat ou intervenir dans son exécution.

En application de l'article 432-12 du code pénal

Pour les communes de 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent, dans certaines conditions, contracter directement avec la commune (*voir Fiche technique n°6*).

Dans ces hypothèses, il revient au conseil municipal de désigner un autre de ses membres pour représenter la commune et le maire, l'adjoint ou le conseiller municipal intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération du conseil municipal relative à la conclusion ou à l'approbation du contrat. En outre, le conseil municipal ne peut décider de se réunir à huis clos.

Au titre de l'article L.422-7 du code de l'urbanisme

Si le maire ou le président de l'EPCI est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, le conseil municipal de la commune ou l'organe délibérant de l'établissement public désigne un autre de ses membres pour prendre la décision.

Pour les adjoints, vice-présidents et élus titulaires de délégation

L'article 6 du décret n°2014-90 encadre les situations de conflits pour les conseillers municipaux, vice-présidents et membres du bureau d'un EPCI à fiscalité propre lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de signature, respectivement, du maire ou du président de l'EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, lorsqu'elles estiment se trouver en situation de conflit d'intérêts, les personnes mentionnées ci-dessus en informent le délégant (maire ou président) par écrit, précisant la teneur des questions pour lesquelles elles estiment ne pas devoir exercer leurs compétences. Un arrêté du délégant détermine en conséquence les questions pour lesquelles la personne intéressée doit s'abstenir d'exercer ses compétences.

Modèle de courrier d'un élu délégataire sur une situation de conflit d'intérêts

Objet : Information relative à une situation de conflit d'intérêts

Monsieur/Madame le Maire / Président,

Conformément aux dispositions du décret n°2014-90 du 31 janvier 2014, je vous informe que je me trouve en situation de conflit d'intérêts concernant le dossier suivant : [intitulé du dossier].

En effet, [préciser la situation à l'origine du conflit].

Ces circonstances étant de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de mes fonctions pour le dossier [à préciser], je vous prie de bien vouloir prendre les mesures nécessaires afin que je sois déchargé(e) du traitement de ce dossier.

Je reste à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur/Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

Fait à [lieu], le [date]

[Nom, Prénom Signature et Fonction de l'élue]

A noter que lorsqu'un adjoint, un conseiller municipal délégués ou agissant en remplacement du maire d'une commune de 3 500 habitants contracte directement avec cette dernière sur le fondement des dérogations prévues à l'article 432-12 du code pénal évoquées ci-dessus, c'est au conseil municipal, et non au maire, qu'il revient de désigner un autre de ses membres pour représenter la commune. Là encore, l'élue intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération relative à la conclusion ou à l'approbation du contrat et le conseil municipal ne peut pas décider de se réunir à huis clos.

Enfin, rappelons que pour les conseillers sans délégation, aucune disposition ne prévoit de déport. Toutefois, dans le cas où il serait intéressé à l'affaire, ils doivent s'abstenir d'y participer de près ou de loin (voir *Fiche technique n° 6*).

24 - UN ELU LOCAL EST-IL PROTEGE EN CAS D'ACCIDENT DANS L'EXERCICE DE SON MANDAT ?

Etre élu local implique une présence régulière sur le terrain et des déplacements fréquents, parfois sources de risques. En cas d'accident survenu dans l'exercice du mandat, l'élu peut légitimement s'interroger sur sa prise en charge et sur ses droits. Le législateur a prévu un régime spécifique, encore trop souvent méconnu, destiné à assurer une protection minimale face à ce type de situation. Ainsi, depuis la loi du 22 décembre 2025, les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis par l'ensemble des élus, à savoir les maires et les autres membres du conseil municipal (article L.2123-31 du CGCT).

Quel que soit le niveau de collectivité, le code général des collectivités territoriales prévoit une protection spécifique pour les élus victimes d'un accident survenu dans l'exercice de leur mandat. Si les articles applicables diffèrent selon l'échelon territorial, la logique du dispositif demeure identique (articles L.5211-15 pour les EPCI, L.3123-26 pour les départements et L.4135-26 du CGCT pour les régions).

UN ACCIDENT LIE A L'EXERCICE DES FONCTIONS

Au titre de cette responsabilité qui incombe à la collectivité, sont réparables tous types de dommages, c'est-à-dire les dommages corporels, le préjudice esthétique, les souffrances physiques, la douleur morale subie par l'élu ainsi que les dommages matériels dès lors qu'ils ont un lien suffisant avec l'exercice de leurs fonctions électives.

A titre d'exemple, voici quelques situations pour lesquelles le Conseil d'État a jugé que l'accident subi par un élu rentrait dans l'exercice des fonctions :

- L'accident survenu dans le cadre de la lutte contre l'incendie (*CE 11 mai 1956, Ville de Thouars*), même si l'accident a été provoqué au cours d'un incendie par une bouteille de gaz vendue peu auparavant par l'élu en sa qualité de commerçant (*CE 29 avr. 1966, Commune de Charmentray*).
- L'accident survenu lors de l'organisation d'un feu d'artifice (*CE 29 juill. 1953, Cts Jasse-Miailhe*),
- L'accident survenu lors d'une fête locale (*CE 9 juill. 1969, Commune de Sausseuzemare-en-Caux*),
- L'accident survenu à un maire se rendant sur les lieux pour reconnaître l'état d'un chemin communal que ses administrés lui auraient signalé comme dangereux (*CE 17 mars 1967, Commune de Saint-Momelin*),
- L'accident provoqué par l'effondrement de la toiture d'un hangar communal alors que la victime, montée sur ce toit, dirigeait les opérations de dégagement d'un arbre qui s'y était abattu (*TA Poitiers, 27 mars 1985*).

En revanche, se situent hors du système de garantie les accidents survenus hors de toute mission ou de tout exercice des fonctions. A titre d'exemple, un accident survenu à un maire effectuant bénévolement des travaux sur un terrain municipal n'a pas été qualifié comme ayant un lien suffisant avec l'exercice des fonctions (*CE, ass., 27 novembre 1970, n° 75992*). Dans ce cas particulier, la responsabilité de la commune a été retenue dans le cadre de la collaboration bénévole.

Chaque situation est appréciée au regard de ces circonstances concrètes.

LES ACCIDENTS DE TRAJET

S'agissant des accidents survenus lors des trajets liés à l'exercice des fonctions, le Conseil d'Etat a toujours admis que ces derniers rentrent dans le champ d'application de la responsabilité des communes (*CE 6 octobre 1971, Commune de Baud*). L'accident doit toutefois s'être produit sur le trajet direct du lieu d'exercice des fonctions au domicile, ce dernier pouvant être situé hors du territoire de la commune (*CE, 6 juin 1969, commune de Sains*).

LA RESPONSABILITE DE LA COLLECTIVITE

Lorsqu'un accident est reconnu comme étant lié à l'exercice du mandat, l'élue bénéficie d'un dispositif de prise en charge spécifique, prévu par l'article L. 2123-31 du CGCT. Ce dispositif relève de la protection sociale de l'élue, et non d'une protection juridique ou disciplinaire.

Cette protection n'est pas automatique : elle suppose que la situation soit clairement rattachable au mandat. La collectivité joue un rôle central dans l'octroi de la protection en appréciant le lien entre l'accident et l'exercice des fonctions. Elle met en œuvre, également, les mesures de prise en charge et assure le suivi administratif du dossier.

Par ailleurs, lorsque l'élue victime de l'accident est investi de plusieurs mandats ou délégations, il doit agir contre la personne publique pour laquelle il exerçait ses fonctions au moment de l'accident. Ainsi, un maire victime d'un accident après avoir assisté à une réunion d'un comité d'un syndicat de communes où il représentait sa commune, doit mettre en cause la responsabilité du syndicat et non de la commune (*CE 22 mars 1968, Commune de Faux-Mazures*). En revanche, cette responsabilité ne couvre pas l'élue se rendant à une commission dont il n'est pas membre et en l'absence de mandat spécial (*CE 20 janv. 1989, n° 80606*). La responsabilité de la commune connaît une limite en cas de faute de la victime qui peut aboutir à une exonération partielle ou totale de la personne publique (*CE, ass., 6 juin 1969, Commune de Sains*).

LA REPARATION DES DOMMAGES

S'appliquent les règles générales de la responsabilité administrative relatives aux modalités de réparation des dommages. Ainsi les dommages causés à l'intégrité physique sont intégralement réparés (*CE 29 avr. 1966, Commune de Charmentray*). En ce qui concerne les dommages matériels, ne sont réparés que ceux qui ont un lien direct et nécessaire avec l'exercice des fonctions. C'est ainsi que peuvent être indemnisés les dommages causés lors d'un accident de voiture à une serviette utilisée pour le transport des dossiers de la commune (*CE, ass., 6 juin 1969, Commune de Sains*). En revanche, la perte lors de l'accident de voiture de dossiers privés ne donne pas lieu à indemnisation (*CE, ass., 6 juin 1969, Commune de Sains*).

La réparation englobe les frais médicaux, la perte des revenus professionnels, le trouble dans les conditions d'existence (*CE 9 juill. 1969, Commune de Sausseuzemare-en-Caux*), mais également les douleurs endurées et le préjudice esthétique (*CE 25 févr. 1983, Cauvin, n° 23644 B*).

Afin de sécuriser la reconnaissance de l'accident et faciliter sa prise en charge, il est recommandé à l'élue d'informer la collectivité dans les plus brefs délais de la survenance de l'accident en précisant les circonstances de ce dernier pour établir le lien avec le mandat. Enfin, l'élue est invité à conserver tous les justificatifs en lien avec celui-ci (certificats médicaux, attestations, témoignages, etc.).

En cas de décès, les membres de la famille sont indemnisés selon les règles ordinaires de la responsabilité publique (*CE 29 juill. 1953, Cts Jasse-Mailhe*).

25 - UN ELU LOCAL EST-IL PROTEGE EN CAS DE MISE EN CAUSE OU D'AGRESSION LIEE A SON MANDAT ?

L'augmentation des menaces et des procédures visant les élus a conduit le législateur à retoucher en profondeur le dispositif de protection fonctionnelle en 2024 puis en 2025.

Les élus locaux bénéficient d'un régime de protection qui se traduit par deux mécanismes distincts :

- La protection fonctionnelle pour l'élus poursuivi ou mis en cause (communes : article L. 2123-34 du CGCT ; EPCI : L. 5211-15 du CGCT ; départements : L. 3123-28 du CGCT ; régions : L. 4135-28 du CGCT)
- La protection fonctionnelle pour l'élus victime (communes : article L. 2123-35 du CGCT ; EPCI : L. 5211-15 du CGCT ; départements : L. 3123-29 du CGCT ; régions : L. 4135-29 du CGCT)

La protection fonctionnelle n'est pas un privilège accordé à l'élus mais un engagement de la collectivité pour garantir l'exercice serein et indépendant du mandat électif.

L'ACCOMPAGNEMENT DE L'ELU PAR LA COLLECTIVITE

La protection fonctionnelle recouvre l'ensemble des mesures de protection et d'assistance qui doivent être mises en œuvre par la collectivité concernée à l'égard de ses élus qui sont victimes, ou poursuivis pour des faits commis dans l'exercice de leurs fonctions, ou en lien avec leurs fonctions.

Concrètement, la collectivité prend en charge les frais exposés par l'élus lorsqu'ils sont directement liés à sa défense ou à l'assistance juridique mise en œuvre au titre de la protection fonctionnelle, ce qui peut inclure notamment, selon les circonstances, certaines dépenses d'accompagnement psychologique liées aux procédures. Ainsi la protection fonctionnelle recouvre plusieurs aspects :

- Mise en œuvre de mesures de protection et de prévention en lien avec les services compétents (forces de l'ordre, préfet) principalement pour l'élus victime : si les attaques sont imminentes ou n'ont pas pris fin, l'administration doit mettre en œuvre les moyens les plus appropriés pour éviter ou faire cesser les attaques auxquelles l'élus est exposé.
- Soutien psychologique.
- Accompagnement dans le dépôt de plainte contre l'auteur de l'attaque avec possibilité de se constituer partie civile dans le cas de l'élus victime.
- Assistance : il s'agit d'apporter à l'élus une aide dans les procédures judiciaires entreprises.
- Frais (prise en charge des frais de justice) : la collectivité locale prend en charge tout ou partie du reste à charge des dépenses directement liées à l'assistance ou à la défense juridique, pouvant inclure un accompagnement psychologique procédural.
- Réparation (réparation du préjudice moral et matériel) : la collectivité doit réparer les différents préjudices que l'élus a pu subir. Cela n'a pas pour conséquence que la collectivité se substitue (d'office) à l'auteur du dommage pour le paiement des dommages et intérêts accordés par le juge, si cet auteur est insolvable ou se soustrait au paiement. Cependant, la collectivité locale, si elle est saisie d'une telle demande, doit assurer la juste réparation du préjudice subi. Cela s'effectue sous le contrôle du

juge administratif, et le montant alloué alors n'est pas nécessairement identique à celui alloué à la victime par le juge pénal. La collectivité peut alors obtenir remboursement des sommes versées à l'élue ou à son entourage couvert par la protection :

- soit dans le cadre d'une action subrogatoire : la collectivité se substitue alors à l'élue victime pour obtenir ce remboursement par la voie civile,
- soit dans le cadre d'une action directe : la constitution de partie civile devant la juridiction pénale lui permet d'obtenir de l'agresseur le remboursement des sommes versées à l'élue.

Pour l'ensemble de ces éventualités, la collectivité peut souscrire un contrat d'assurance destiné à couvrir tout ou partie des obligations résultant de la protection fonctionnelle.

En tant qu'élue local, il est également possible de souscrire à un contrat individuel qui pourra être actionné dès lors que l'élue sera confronté à une difficulté liée à l'exercice de son mandat et que la protection fonctionnelle ne pourra être envisagée (pas d'automatisme de la protection fonctionnelle).

Les dépenses relevant de la protection fonctionnelle sont des dépenses obligatoires pour les communes, départements et régions, lesquelles doivent en conséquence les inscrire à leur budget.

Il convient de relever que dans les communes de moins de 10 000 habitants, le montant payé par la commune au titre de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'Etat selon un barème fixé par décret.

Enfin, lorsque l'élue agit en qualité d'agent de l'Etat, il bénéficie, de la part de l'Etat, d'une protection similaire mais adresse, dans cette éventualité, sa demande de protection au Préfet.

L'ELU POURSUIVI OU MIS EN CAUSE

La protection fonctionnelle est octroyée à l'élue auteur d'infraction à condition que les faits n'aient pas le « caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions ».

Des bénéficiaires restreints

L'article L. 2123-34 du CGCT prévoit que, dans le cadre d'un élu poursuivi, la protection fonctionnelle est accordée uniquement aux maires (présidents) ou aux seuls élus municipaux suppléant le maire ou ayant reçu une délégation de la part de ce dernier (adjoints, conseillers municipaux délégués, vice-présidents). La protection est également accordée à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions.

La protection fonctionnelle reste ainsi réservée aux exécutifs locaux en cas de mise en cause pénale compte tenu des risques de poursuites pénales auxquels les exposent ces fonctions.

Une protection octroyée par délibération

Lorsqu'un élu fait l'objet de poursuites pénales ou est mis en cause, l'octroi de la protection nécessite toujours une délibération de l'assemblée délibérante.

- Ainsi, l'élue poursuivi (ou son représentant) doit informer la collectivité territoriale de la situation et demander la protection fonctionnelle. La demande, adressée au Maire (ou à tout élu le suppléant ou ayant reçu délégation dans le cas où le maire sollicite la protection), peut être orale ou écrite. Il est recommandé de la formaliser pour des raisons de traçabilité.

- La collectivité inscrit à l'ordre du jour de la plus proche séance du conseil municipal l'octroi de la protection fonctionnelle sollicitée. Le maire ne peut faire obstacle à cette inscription (CAA Versailles, 20 décembre 2012, n° 11VE02556)
- Seul l'organe délibérant de la collectivité peut accorder ou refuser la protection fonctionnelle : le maire n'est pas compétent pour accorder ou refuser l'octroi de la protection fonctionnelle (CAA Versailles, 20 décembre 2012, n° 11VE02556). L'élue ne doit pas participer aux débats et/ou à une délibération concernant l'octroi de la protection fonctionnelle dans une affaire qui le concerne sinon il se rend coupable de prise illégale d'intérêt (CAA de Douai, 24 mai 2017, N° 15DA00805).

Abrogation et refus éventuels

Dans le cas d'un élu poursuivi ou mis en cause, la protection fonctionnelle ne peut être accordée que si l'élue n'a pas commis de « faute détachable de l'exercice de ses fonctions », ce qui suppose une appréciation par l'assemblée délibérante. Le juge administratif s'est, à plusieurs reprises, prononcé afin de qualifier ce qu'est ou non une faute détachable des fonctions. Ainsi, une infraction pénale, y compris intentionnelle n'est pas nécessairement une faute détachable sauf dans l'éventualité où il s'agit d'un crime (*Tribunal des conflits*, 19 mai 1954, Veuve Rezsetin). En revanche, en ce qui concerne le délit de prise illégale d'intérêt, la jurisprudence récente (*Cour de cassation*, 8 mars 2023) tend à considérer que ce dernier constitue une faute personnelle et détachable sauf circonstances très particulières (*en complément voir Fiche technique n°6 Les conflits d'intérêt*). Dans cette éventualité la protection fonctionnelle n'est donc pas octroyée.

Par ailleurs et à titre d'exemple, peuvent présenter le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions « *des faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou qui, eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis, revêtent une particulière gravité ; qu'en revanche ni la qualification retenue par le juge pénal ni le caractère intentionnel des faits retenus contre l'intéressé ne suffisent par eux-mêmes à regarder une faute comme étant détachable des fonctions* » (CE, 30 décembre 2015, n°391798). Par ailleurs, « *Les appréciations critiques formulées ne sauraient, à les supposer fautives, être regardées comme détachables des fonctions, dès lors qu'en l'absence d'autres éléments de preuve (...), elles ne suffisent à démontrer que l'attitude de cet élu local procédait d'une intention malveillante ou de la volonté de satisfaire un intérêt personnel étranger au service public* » (*Tribunal des conflits* 25 janvier 1993 *Préfet du Finistère, Association « Vivre la rue »*). Enfin, des propos excessifs et outranciers en séance, le détournement de fonds ou encore des cas d'harcèlement moral sont des fautes personnelles détachables de l'exercice du mandat (CE, Sect., 8 juin 2011, n°312700).

Pour accorder ou non la protection, l'assemblée délibérante se prononce au vu des éléments dont elle dispose à la date de sa décision, elle n'est pas liée par le principe de la présomption d'innocence. Si ces éléments la conduisent à décider d'accorder le bénéfice de la protection en l'absence de toute faute détachable de l'exercice des fonctions d'élue, cette décision peut ultérieurement être abrogée s'il apparaît que celui-ci s'est rendu coupable d'une telle faute.

Si le juge estime que la protection a été accordée trop largement, cela peut générer un contentieux devant le juge administratif, voire des poursuites pénales supplémentaires pour détournement de fonds publics conduisant alors à mobiliser des fonds publics pour la défense d'un élu qui a commis une faute personnelle détachable.

A l'inverse, le refus opposé à un élu au motif qu'il a commis une faute détachable de l'exercice de ses fonctions peut être abrogé s'il apparaît ultérieurement que cette faute revêt en réalité le caractère d'une faute non détachable des fonctions. Dans l'éventualité d'un refus, ce dernier doit être précisément motivé et notifié à l'élue (CAA Versailles, 9 février 2024 et 3 octobre 2025), qui peut contester la décision devant le tribunal administratif.

En cas de refus illégal, l'élue peut saisir le juge administratif pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat contrôle alors strictement les refus lorsque les conditions sont réunies. Enfin, une action

en réparation pour faute de la collectivité peut être envisagée si celle-ci fait l'objet d'un manquement à l'obligation de protection.

Une protection déclenchée dès l'enquête préliminaire

Depuis la loi du 22 décembre 2025, les exécutifs locaux peuvent bénéficier de la protection de la collectivité dès le stade de l'enquête préliminaire et ne sont plus ainsi dans l'obligation d'attendre une mise en examen ou une citation devant le tribunal.

Ainsi, lors d'un placement en garde à vue lorsqu'ils sont mis en cause pour des faits commis dans l'exercice de leurs fonctions, ils peuvent solliciter la collectivité. De même, lorsqu'ils sont l'objet de poursuites pénales ainsi que lorsqu'ils sont entendus en qualité de témoin assisté ou se voient proposer une mesure de composition pénale.

L'ELU VICTIME

La protection fonctionnelle octroyée à l'elu victime est par essence différente de la première, puisque l'elu n'est plus l'auteur présumé d'une infraction mais la victime.

La protection accordée aux élus par la collectivité peut être attribuée pour toutes violences, menaces ou outrages dont ils peuvent être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions. La liste des cas où la protection fonctionnelle peut être sollicitée n'est pas exhaustive, ainsi les atteintes peuvent être de différentes formes, quelles soient physiques, écrites ou verbales, adressées directement à l'elu par courrier ou bien diffusées plus largement par les médias notamment.

Ces atteintes peuvent porter à l'intégrité de la personne, que cela se caractérise par de la violence, des agissements constitutifs de harcèlement, des injures ou diffamations.

A contrario, ne relèvent pas du champ d'application de la protection fonctionnelle des blessures involontaires telles qu'une bousculade involontaire d'un élu (*CAA de Lyon, 8 septembre 2020, n°18LY01220*), dans ce cas s'appliquera plutôt l'article L2123-31 du CGCT (*en complément voir article n°24 Un élu local est-il protégé en cas d'accident dans l'exercice de son mandat ?*).

Par ailleurs, l'elu qui subirait « *des attaques ou des menaces* » pour des raisons personnelles et non liées à ses fonctions ne serait pas non plus éligible à la protection fonctionnelle de la collectivité.

Une protection élargie à tous les élus

Depuis la loi du 22 décembre 2025, la protection fonctionnelle pour l'elu victime est étendue à tous les élus, que ces derniers occupent une fonction exécutive ou non (article L2123-35 du CGCT). Ainsi, l'ensemble des élus, majorité et opposition, en cas d'attaque dont ils sont victimes, peuvent demander l'octroi de la protection fonctionnelle.

A titre d'exemple, un élu d'opposition qui dépose plainte contre le maire pour la tenue de propos diffamatoires ou injurieux peut à présent obtenir de plein droit la protection fonctionnelle de la collectivité, sous réserve que les propos litigieux soient tenus à raison de l'exercice des fonctions (lors d'un conseil municipal par exemple).

Par ailleurs, les élus ayant cessé leurs fonctions mais qui sont victimes d'attaques liées à l'exercice passé de leur mandat peuvent, eux aussi, bénéficier de la protection fonctionnelle.

Enfin, les maires ou élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation, leurs conjoints, enfants et ascendants directs peuvent bénéficier eux aussi de la protection lorsqu'ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages du fait des fonctions de ces derniers.

La protection est également accordée sur leur demande, aux conjoints, enfants et ascendants directs des maires ou des élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l'élus décédé.

Une protection octroyée de plein droit

Le caractère de plein droit de la protection fonctionnelle renforce la protection des élus victimes. En effet, la protection est accordée dès la demande de l'élus, sans décision préalable de l'assemblée délibérante ou délibération spécifique.

- Ainsi, l'élus victime (ou son représentant) doit informer la collectivité territoriale de l'événement (violence, menace, outrage, etc.) et demander la protection fonctionnelle. La demande, adressée au Maire (ou à tout élu le suppléant ou ayant reçu délégation dans le cas où le maire sollicite la protection), peut être orale ou écrite. Il est recommandé de la formaliser pour des raisons de traçabilité.
- Il est accusé réception de la demande de protection.
- La collectivité doit informer sans délai l'assemblée délibérante de la demande de protection et des faits invoqués.
- La collectivité transmet au Préfet dans un délai maximum de dix jours à compter de la réception de la demande, la preuve de l'information à l'assemblée délibérante ainsi que la demande de protection de l'élus. Le Préfet peut intervenir en cas de besoin pour garantir l'effectivité de la protection. La transmission de la demande au Préfet marque le point de départ explicite de la protection.
- La collectivité déclare l'événement à l'assurance pour la prise en charge.
- La collectivité notifie à l'élus concerné la preuve de la réception par le Préfet de la demande et porte cette information à l'ordre du jour de la séance suivante de l'assemblée délibérante.

Abrogation et refus éventuels

L'élus victime d'attaque ou menaces pour des raisons personnelles et non liées à ses fonctions ne peut pas bénéficier de l'octroi de la protection fonctionnelle.

En revanche, dès lors que les conditions légales sont réunies, la protection fonctionnelle pour un élu victime présente un caractère impératif et ne peut être refusée que pour des motifs d'intérêt général dûment justifié.

L'assemblée délibérante peut décider d'abroger ou de retirer la protection fonctionnelle lors de la séance au cours de laquelle elle est informée de son octroi.

Par ailleurs, dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle l'élus bénéficie de la protection de la collectivité, l'exécutif est tenu de convoquer l'assemblée délibérante à la demande d'un seul de ses membres. Dans ce délai, l'assemblée délibérante peut retirer ou abroger la décision de protection à l'élus par une délibération motivée dans les conditions prévues pour le retrait des décisions créatrices de droit par l'article L242-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Le retrait de la décision d'octroi de la protection à l'élus victime doit être motivé et notifié à l'élus, qui peut contester la décision devant le tribunal administratif. En cas de refus illégal, l'élus peut saisir le juge administratif pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat contrôle alors strictement les refus lorsque les conditions sont réunies. Enfin, une action en réparation pour faute de la collectivité peut être envisagée si celle-ci fait l'objet d'un manquement à l'obligation de protection.

FICHE TECHNIQUE N° 8

L'ASSURANCE PERSONNELLE DU MAIRE

Si l'assurance personnelle du maire n'est pas obligatoire, il ne serait pas raisonnable pour lui d'exercer son mandat sans protection.

Aussi, il est particulièrement recommandé que le maire souscrive un contrat afin d'être couvert en cas d'engagement de sa responsabilité.

En effet, comme cela est évoqué dans la *Question n°25* relative à la protection des élus, l'article L.2123-34 du CGCT impose à la commune d'accorder sa protection au maire lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.

Dès lors, on peut déduire de cette disposition que lorsque les faits ont un caractère détachable de l'exercice des fonctions du maire, celui-ci n'est pas couvert par sa commune en cas de poursuites pénales.

Par ailleurs, la faute proprement personnelle de l' élu, par opposition à la faute de service, est également de nature à engager sa responsabilité civile (voir *Question n°26 : Dans quelles circonstances la responsabilité civile du maire peut-elle être engagée ?*).

Le maire a tout intérêt à souscrire une assurance personnelle afin de bénéficier d'une protection en cas de faute personnelle détachable du service.

UN OU PLUSIEURS CONTRATS ?

Lorsque le maire occupe plusieurs mandats, il n'est pas obligé de souscrire une police d'assurance différente pour chaque mandat : il peut négocier avec son assureur un contrat unique qui le couvre pour tous ses mandats.

S'agissant de la cotisation, un contrat couvrant deux fonctions exécutives (par exemple : maire et président d'EPCI) sera souvent unique mais cumulera deux cotisations (les risques couverts étant très différents).

En revanche, lorsqu'un maire siège dans une autre assemblée sans mandat exécutif, certains assureurs ne demandent pas de cotisations supplémentaires.

LES AUTRES ELUS DOIVENT-ILS ETRE ASSURES ?

La réponse est assurément oui lorsqu'ils ont reçu une délégation. Les adjoints et les conseillers municipaux délégués ont tout intérêt, pour les mêmes raisons que celles évoquées pour le maire, de souscrire une police d'assurance qui peut d'ailleurs être la même que celle du maire (cf. infra).

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a étendu le régime de la protection fonctionnelle applicable à l'ensemble des élus locaux. Ainsi, l'article L. 2123-35 du CGCT dispose désormais : « *Le maire et les autres membres du conseil municipal bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la commune conformément aux règles fixées par le code pénal, les lois spéciales et le présent code. La commune accorde sa protection au maire, aux autres membres du conseil municipal ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsqu'ils sont victimes de violences, de menaces ou d'outrages à l'occasion ou du fait de leurs fonctions actuelles ou passées. Elle répare, le cas échéant, l'intégralité du préjudice qui en a résulté...* ».

La protection octroyée aux élus dans ce cadre ne s'applique pas seulement aux violences, menaces ou outrages, mais également aux voies de fait, injures ou diffamations dont les élus pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.

Les élus municipaux qui ne sont pas maire, adjoint ou titulaires d'une délégation peuvent néanmoins choisir de contracter une assurance personnelle pour les risques qui ne sont pas couverts par la protection fonctionnelle.

ASSURANCE INDIVIDUELLE OU ASSURANCE DE GROUPE ?

La pratique révèle que lorsque le maire souscrit une police d'assurance, il arrive fréquemment qu'il englobe dans ce même contrat tous les élus susceptibles de voir leur responsabilité engagée (cf. supra). Dans certains cas également, le maire souscrit une assurance pour la totalité du conseil municipal.

Même si le maire souscrit une assurance de groupe, cette dernière ne saurait en aucun cas être payée par les deniers de la collectivité.

QUELLES SONT LES GARANTIES QUE DOIT APPORTER UN CONTRAT D'ASSURANCE ?

Les compagnies d'assurance proposent, en principe, des contrats relativement similaires et offrant, à peu de choses près, les mêmes garanties : accidents corporels, responsabilité civile personnelle et protection juridique avec souvent assistance pénale (en cas de garde-à-vue ou de mise en examen). A noter, concernant ces garanties que la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a apporté des précisions en ajoutant un 3^{ème} alinéa à l'article L.2123-34 qui mentionne que *« La commune est tenue de souscrire, dans un contrat d'assurance, une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire et des élus mentionnés au deuxième alinéa du présent article. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le montant payé par la commune au titre de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'Etat en fonction d'un barème fixé par décret »*.

De plus, il faut absolument veiller à ce que le contrat contienne une clause dite de « *garantie subséquente* ». Théoriquement, la police d'assurance prend fin au moment où cesse le mandat. Mais il peut arriver que des faits soient reprochés au maire bien après la fin de ce mandat. La garantie subséquente permet à ce dernier de pouvoir être couvert jusqu'à cinq ans après la fin de celui-ci.

QUI PAIE ?

L'assurance personnelle doit être souscrite sur les deniers personnels du maire et non être payée par la commune. Il ressort, en effet, d'une circulaire en date du 25 novembre 1971 que *« la commune ne peut prendre à sa charge, même sans augmentation de prime, l'assurance de la responsabilité personnelle des maires »*.

Ceci a d'ailleurs été confirmé par le juge administratif qui considère que les frais de procédure liés à la défense de l'élue dans le cadre d'une procédure contentieuse ne sauraient être pris en charge par la collectivité *« dès lors que de telles dépenses ne peuvent être regardées comme engagées dans l'intérêt de la commune »* (TA Orléans, 7 décembre 1989, Juris-Data n° 1989-052217).

La jurisprudence estime ainsi que *« le conseil municipal ne peut légalement mettre à la charge du budget communal les frais exposés pour la défense du maire faisant l'objet de poursuites »*.

pénales que si les faits commis par ce dernier ne sont pas détachables de l'exercice de ses fonctions » (CAA Bordeaux, 25 mai 1998, n° 96BX01847).

Une telle prise en charge de ces frais par la collectivité ne devrait donc pouvoir être envisagée que dans l'hypothèse où les faits reprochés au maire se rattacheraient à l'exercice normal de ses fonctions.



Si l'assureur de la commune offre son assurance au maire, le juge pourrait y voir, selon les cas, de la prise illégale d'intérêt ou de la corruption.

26- DANS QUELLES CIRCONSTANCES LA RESPONSABILITE CIVILE DU MAIRE PEUT-ELLE ETRE ENGAGEE ?

En principe, les élus, ne sont pas personnellement et civilement responsables des dommages causés par les activités des collectivités qu'ils représentent. C'est la collectivité, et elle seule, qui doit assumer la charge et les conséquences de son fonctionnement défectueux et non l'élus qui assume l'activité de service public en cause. Cependant, les élus locaux sont personnellement responsables, sur leurs deniers, s'ils commettent une faute personnelle détachable du service.

Seule la faute proprement personnelle de l'élus, par opposition à la faute de service, est de nature à engager sa responsabilité (*T. confl.*, 30 juillet 1873, *Pelletier*).

Cette distinction entre les fautes commises à l'occasion ou en dehors du service est importante puisqu'elle induit la recherche du patrimoine responsable en vue de la réparation du dommage (cf. infra).

Il convient donc de définir la notion de faute personnelle avant de déterminer les conséquences d'une telle faute pour son auteur.

DEFINITION DE LA FAUTE PERSONNELLE

La notion de « *faute personnelle* » n'a, à ce jour, jamais été définie par un texte. Dès lors, il convient de se référer à la jurisprudence du Conseil d'Etat, selon laquelle « *Présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions de maire, des faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou qui, eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis, revêtent une particulière gravité* » (CE, 30 décembre 2015, *Commune de Roquebrune-sur-Argens*, n° 391800).

En pratique, au vu des différentes décisions rendues, on peut considérer que constitue une faute personnelle celle qui est détachable du service. Tel est le cas :

- Des actes se détachant matériellement des fonctions : il s'agit des actes commis dans un cadre strictement privé, la faute ne pouvant se rattacher à l'exercice des fonctions en raison du moment où elle a été commise.

Le cas typique est celui d'un élu qui causerait un accident de voiture avec un véhicule de fonction en se rendant chez des amis.

- Des actes se détachant psychologiquement des fonctions : lorsque l'élus a agi dans un but personnel, en dehors de l'intérêt de la collectivité et avec une intention coupable. A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un maire, qui, mû par une animosité personnelle, se rend coupable de dénonciation calomnieuse envers un fonctionnaire de l'éducation nationale (Cass. Crim., 3 juin 1992, n° 91-83.945).

CONSEQUENCES DE LA FAUTE PERSONNELLE

Juridiction compétente

En cas de faute personnelle de l'élus, la demande d'indemnités faite par la victime doit être présentée devant le juge judiciaire qui est seul compétent : c'est le principe de la compétence exclusive du juge judiciaire en matière de responsabilité civile et, le cas échéant, pénale.

En cas de faute de service, il appartient à la victime de demander réparation devant le juge administratif.

Toutefois, il existe une dérogation à ce principe. C'est l'hypothèse du cumul de responsabilité, lorsque l'élú a commis une faute personnelle, mais que celle-ci n'est pas totalement dépourvue de tout lien avec le service dans la mesure où ledit service a permis ou bien a conditionné la réalisation de la faute. Tel est généralement le cas lorsque l'élú commet une faute personnelle dans l'exercice de ses fonctions (ex : un maire refuse le prêt d'une salle communale à un administré pour des considérations purement personnelles et politiques).

Dans cette hypothèse, la victime peut indifféremment intenter une action en réparation soit contre la collectivité devant le juge administratif, soit contre l'élú devant le juge judiciaire.



La faute personnelle justifie le refus de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales. L'article L. 2123-34, al. 2 du CGCT prévoit en effet que : « *La commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élú municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions* ». Or l'existence d'une faute personnelle joue également pour la mise en œuvre de cette protection, puisqu'elle constitue l'un des cas justifiant que la collectivité refuse cette protection à l'élú.

Réparation du dommage

En cas de faute personnelle, seule la responsabilité de l'élú pourra être recherchée. L'élú devra supporter les conséquences du dommage sur son patrimoine propre.

En revanche, si la faute présente un lien avec ses fonctions ou revêt le caractère d'une faute de service, le patrimoine de la collectivité sera, seul, amené à en répondre. Néanmoins, si la collectivité a été condamnée à supporter les conséquences de la faute de service d'un élu alors qu'elle considère être en présence d'une faute personnelle, elle peut exiger de l'élú le reversement des sommes qu'elle estime avoir dû payer à tort.

Il s'agit là d'une action propre de la collectivité vis-à-vis de l'élú qui prend la forme d'un titre exécutoire émis à l'encontre de l'élú. Ce dernier peut alors, le cas échéant, saisir le juge administratif d'un recours contre ce titre (CE, 29 décembre 2021, n°434906).

L'inaction de la collectivité, peut être palliée par l'action d'un contribuable (en pratique, souvent un élu de l'opposition). En pareille hypothèse, le contribuable doit demander l'autorisation à la collectivité de se substituer à elle. En cas de refus de celle-ci, il peut y être autorisé par le tribunal administratif pour autant que son action présente des chances sérieuses de succès et un intérêt pour la collectivité en cause (article L.2132-5 du CGCT).

27- DANS QUELS CAS UN ELU PEUT-IL ETRE DECLARE GESTIONNAIRE DE FAIT ?

QU'EST-CE QUE LA GESTION DE FAIT ?

La gestion de fait est l'acte irrégulier par lequel une personne morale ou physique s'immisce dans le maniement ou la détention de fonds publics sans avoir qualité pour le faire.

Dit autrement, la gestion de fait est le maniement de deniers publics par une personne n'ayant pas la qualité de comptable public. Il s'agit d'une violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables visé à l'article L.1612-39 du CGCT qui conduit à assimiler le gestionnaire de fait à un comptable public.

Son principe a été défini en 1963, et depuis l'ordonnance n°2022-408 du 23 mars 2022, la gestion de fait est régie par l'article L.131-15 du Code des juridictions financières.

Ainsi, « *toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste est, dans le cas où elle n'a pas fait l'objet pour les mêmes opérations des poursuites au titre du délit prévu et réprimé par l'article 433-12 du code pénal, passible des sanctions prévues à la section 3 au titre de sa gestion de fait* ».

Il en est de même pour toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public, ou procède à des opérations sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics.

LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE LA GESTION DE FAIT

Pour qu'il y ait gestion de fait, deux éléments doivent être réunis :

- l'opération budgétaire ou comptable doit porter sur des deniers publics ou des deniers privés réglementés. Il peut s'agir de recettes ordinaires (taxes, redevances, droits d'entrée, produits du domaine, dons), de dépenses publiques ou de fonds qualifiés de « deniers privés réglementés » (certains honoraires médicaux dans les hôpitaux publics, deniers des personnes hébergées en établissements publics sociaux, etc.).

- les deniers doivent être manipulés par une personne dépourvue d'habilitation régulière, c'est-à-dire quelqu'un qui n'est, ni comptable public, ni régisseur régulièrement nommé.

Les deniers publics

La qualification de recettes publiques notamment peut poser difficulté lorsqu'existe un cocontractant de l'administration, qu'il s'agisse d'une association ou d'une entreprise commerciale, qui va encaisser des recettes.

Il a pu être jugé que les recettes perçues par une société chargée de prospecter des annonceurs en vue d'insérer des messages publicitaires dans le bulletin municipal sont, du fait du contrat et de leur naissance par l'activité de la société, des recettes privées (CE, 6 novembre 2009, n°297877).

A l'inverse, lorsqu'une association exerce son activité avec un agent communal mis à sa disposition en vue d'assurer le fonctionnement d'un musée, le juge considère que les recettes ne peuvent être considérées comme provenant de l'activité propre de l'association (CC, 10 octobre 2024, n°S-2024-1311).

Dans le premier cas, l'encaissement direct par le prestataire est régulier alors que la gestion de fait a été retenue dans le second cas. Le risque de gestion de fait peut directement découler des modalités d'intervention des tiers cocontractants de la collectivité.

Le défaut d'habilitation

Hormis le cas du comptable public et du régisseur qui sont habilités de droit à manier des deniers publics, l'article L.1611-7-1 du CGCT permet aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de confier à un organisme public ou privé l'encaissement de certaines recettes, après avis conforme du comptable public et par convention écrite. Il en est ainsi par exemple du produit des droits d'accès à des prestations culturelles, sportives et touristiques, du revenu des immeubles leur appartenant et confiés en gérance, ou encore en matière de gestion du service public de l'eau.

QUELQUES EXEMPLES DE SITUATIONS CONSTITUTIVES D'UNE GESTION DE FAIT

- Une association qui encaisse les droits d'entrée (et ventes en boutique) d'un musée faute de titre légal : le maire et deux adjoints ont été déclarés comptables de fait pour avoir laissé perdurer la situation et permis à l'association d'encaisser ces sommes (*Cour des comptes - CC, 10 octobre 2024, n°S-2024-1311*) ;
- L'encaissement de recettes et le règlement de dépenses par un comité des fêtes pour des manifestations culturelles relevant d'un service public communal (*CC, 10 octobre 2024 précité*) ;
- L'encaissement par le maire du produit de la location de la salle des fêtes et de loyers destinés à la commune ;
- L'encaissement par la bibliothécaire des recettes de la bibliothèque sans création d'une régie de recettes ;
- Le dépassement par le régisseur de ses attributions en termes de plafond ou d'opérations autorisées ;
- Un mandat présenté au comptable comme tendant à l'entretien d'un véhicule de la mairie alors qu'il s'agit en réalité d'un véhicule personnel (*CE, 12 décembre 1969, n°69399*) ;
- La signature d'un mandat en vue d'allouer une prime à un adjoint alors qu'il était convenu dès le départ qu'elle serait reversée au maire (*CE, 30 juillet 2003, n°241260*) ;
- L'encaissement par le cocontractant d'une commune des fonds destinés à la mise en œuvre d'une politique municipale en l'absence d'habilitation et ce même en présence d'un marché de prestation de service dont l'objet est de rechercher et mobiliser les financements (*CC, 14 novembre 2024, n° S-2024-1392*).

LES PERSONNES SUSCEPTIBLES D'ETRE DECLAREES GESTIONNAIRES DE FAIT

Les gestionnaires de deniers publics ou de deniers privés réglementés qui ne sont pas comptables de droit ou n'opèrent pas sous le contrôle et pour le compte des comptables de droit sont comptables de fait.

Sont reconnues gestionnaires de fait les personnes qui ont, soit manié irrégulièrement et de façon active les deniers publics, soit rendu possible la gestion occulte de ces deniers. En tout

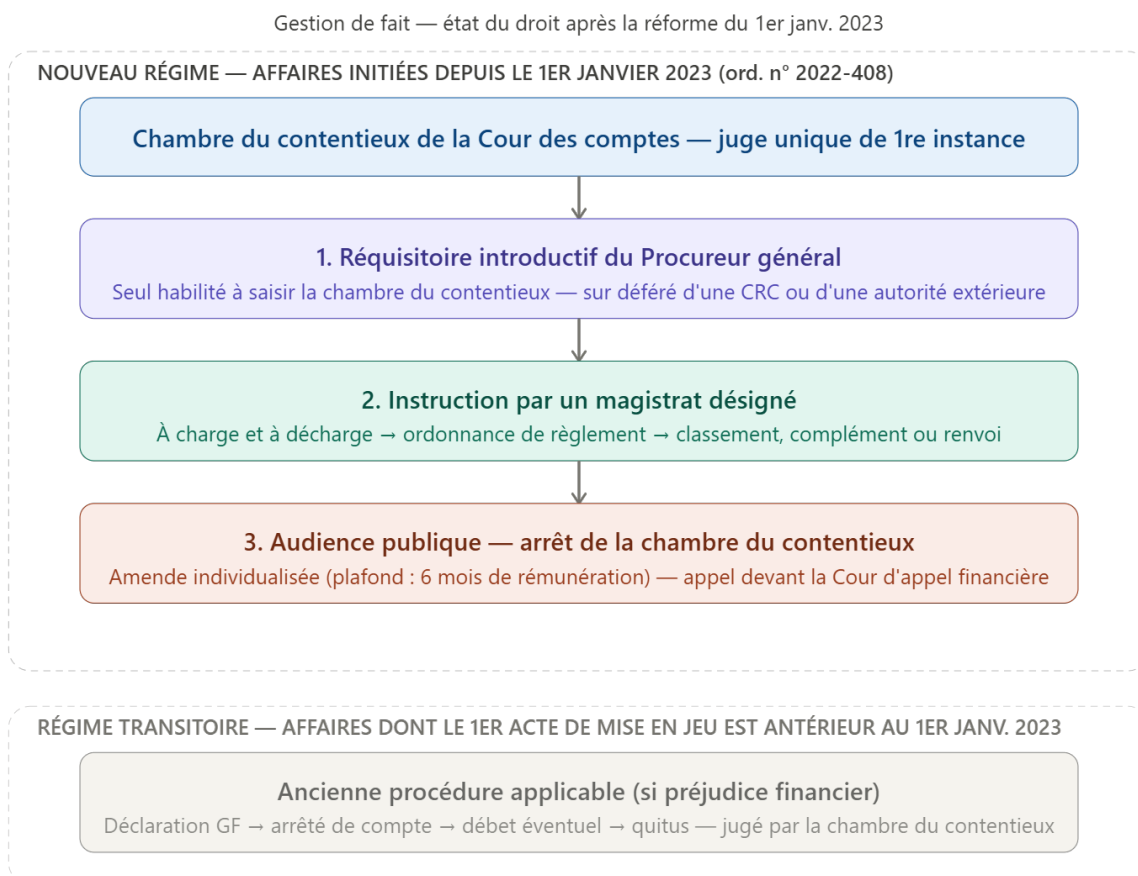
état de cause, ces personnes doivent avoir agi en l'absence de tout titre légal de comptable ou de régisseur.

Les régisseurs sont tenus à des obligations strictes et notamment celles de réserver les fonds qu'ils ont recueillis ou de produire les justifications d'emploi des avances qui leur ont été confiées. Aussi, lorsqu'ils manquent à leurs obligations ou ne respectent pas les limites imparties à leur mission, ils sont considérés comme déchus de leur titre légal et peuvent être déclarés comptables de fait.

En pratique, l'ordonnateur (le maire pour une commune, mais aussi les adjoints en cas de délégation ou de suppléance) est fréquemment impliqué dans ce type d'infraction. Si plusieurs personnes ont participé aux opérations irrégulières, le juge des comptes les déclare solidairement comptables de fait.

LE DEROULEMENT DE LA PROCEDURE CONTENTIEUSE (articles L.142-1-1 et suivants du CJF)

L'objectif de la procédure de gestion de fait est de régulariser les opérations effectuées par le comptable de fait en soumettant ce dernier aux mêmes obligations que le comptable public. Elle a également pour objet de sanctionner le comptable de fait pour s'être immiscé dans le maniement des deniers.



Procéduralement, sur la base d'un déferé formulé par une autorité habilitée, ce compris les procureurs de la République, ou de sa propre initiative, le Procureur général près la Cour des comptes a compétence exclusive pour mettre en mouvement l'action publique par un réquisitoire introductif d'instance. Une instruction, à charge et à décharge, est alors conduite

par un magistrat de la chambre du contentieux. A l'issue de cette instruction, le Procureur général près la Cour des comptes a l'opportunité de décider d'un renvoi au fond devant la chambre du contentieux de la Cour ou d'un classement.

Les assemblées délibérantes devront se prononcer sur le caractère d'utilité publique des dépenses ayant donné lieu à une déclaration de gestion de fait par la Cour des comptes (article L.1612-19-1 du CGCT).

S'agissant de la prescription, l'article L. 142-1-3 du code des juridictions financières prévoit que la Cour des comptes ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de dix années pour l'infraction de gestion de fait.

LES SANCTIONS

Depuis la réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics, les sanctions de la gestion de fait se limitent au prononcé d'amendes.

Le débet, c'est-à-dire la situation de débiteur du comptable de fait vis-à-vis de la collectivité, fondant la restitution des sommes manquantes, a disparu. Il en est de même de la sanction relative à la suspension des fonctions du maire ou du président de l'EPCI (les articles L.2342-3 et L.5211-9-1 du CGCT ayant été abrogés).

Les amendes

Désormais, le comptable de fait est sanctionné par une amende d'un montant maximal égal à six mois de sa rémunération annuelle. La juridiction, pour fixer le montant de l'amende, tient compte de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers, des circonstances dans lesquelles l'immixtion dans les fonctions de comptable public s'est produite, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait.

Toutefois, cette amende ne sera appliquée que dans le cas où le comptable de fait n'a pas été condamné dans le cadre d'une instance pénale à la sanction prévue à l'article 433-12 du Code pénal (qui sanctionne « *le fait, par toute personne agissant sans titre, de s'immiscer dans l'exercice d'une fonction publique en accomplissant l'un des actes réservés au titulaire de cette fonction* ». Il s'agit du délit d'usurpation de fonctions).

La procédure devant le juge pénal est indépendante de celle devant le juge des comptes et il n'existe pas de priorité de l'une sur l'autre. Le juge des comptes n'a pas à surseoir à statuer dans l'attente de l'issue de la procédure pénale (CC, 27 février 2020, n°2020-0238), mais il ne pourra prononcer une amende si le juge pénal l'a déjà prononcée.

REGULARISER UNE SITUATION DE GESTION DE FAIT

Les gestionnaires (le maire, notamment) peuvent échapper à la déclaration de gestion de fait en mettant fin à une situation litigieuse, notamment en versant le reliquat des sommes irrégulièrement maniées dans la caisse du comptable, en obtenant le reversement des dépenses irrégulières.

En pareil cas, le juge financier peut considérer qu'il n'y a pas d'intérêt pratique à ouvrir la procédure. De la même manière, lorsque la procédure a déjà été ouverte, le défaut d'intérêt pratique peut être pris en compte au stade du jugement de gestion de fait.

Conseil pratique :

La gestion de fait peut être évitée en sensibilisant les élus aux règles qui régissent la séparation de l'ordonnateur et du comptable et à la notion de deniers publics.

Les rapports avec les associations doivent être sécurisés afin d'éviter que les fonds maniés soient qualifiés de deniers publics et ne tombent sous le coup d'une déclaration de gestion de fait.

28- MAUVAISE GESTION DES DENIERS COMMUNAUX : COMMENT L'ÉLU PEUT-IL ÊTRE DECLARÉ RESPONSABLE DEVANT LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES ?

La responsabilité financière des élus peut être engagée lors de la mise en œuvre des différents dispositifs de contrôle des finances locales.

Aussi, pour déterminer les conditions dans lesquelles l'élu peut être mis en cause, il convient d'examiner les principaux mécanismes de contrôle opérés par le préfet et par la Chambre Régionale des Comptes (CRC). Ces contrôles sont au nombre de trois :

- le contrôle budgétaire réalisé par le préfet,
- le contrôle périodique des comptes par la CRC,
- le contrôle juridictionnel de la Cour des Comptes.

Ces trois mécanismes seront successivement étudiés.

LE CONTROLE BUDGETAIRE DU PREFET

Ce contrôle réalisé par le préfet a pour objet de vérifier la légalité des actes budgétaires des collectivités.

Il porte sur les points suivants :

- la date de vote et de transmission du budget primitif ;
- l'équilibre réel et sincère du budget ;
- l'inscription et le mandatement des dépenses obligatoires ;
- le vote dans les délais des documents budgétaires (budget primitif - BP et compte administratif - CA) et l'absence de déficit du compte administratif.

Le préfet peut saisir le juge administratif en cas d'irrégularités de procédure et, dans certains cas, régler d'office le budget après avis de la CRC voire placer une collectivité sous tutelle sur les aspects financiers. Toutefois, il s'agit ici d'un dispositif préventif aboutissant dans la plupart des cas à la simple formulation d'observations suivies de régularisations.

Procédure

En pratique, le préfet qui constate une irrégularité doit saisir sans délais la CRC et informer la collectivité de cette saisine.

La CRC formulera des propositions, dans un délai d'un mois à compter de sa saisine, pour permettre à la collectivité de rétablir la situation si elle est encore dans les délais pour adopter son budget. Autrement les propositions de la CRC serviront au préfet à régler d'office le budget.

En cas de saisine pour constatation d'un déficit au CA (déficit apprécié tous budgets confondus et toutes sections confondues) supérieur ou égal à 10 % des recettes de la section de fonctionnement dans les communes de moins de 20 000 ou 5 % au-delà, le préfet et la CRC interviendront dans les mêmes conditions qu'évoqué ci-dessus afin de mettre en place un plan de retour à l'équilibre.

Comme dans toute procédure contradictoire, le représentant de la collectivité ou de l'établissement public intéressé peut, à sa demande, faire valoir oralement ses observations et se faire assister d'une personne de son choix devant la CRC.

Si l'assemblée délibérante de la commune ou de l'établissement public ne suit pas les mesures de redressement de la CRC lors de ses délibérations budgétaires futures, le budget sera réglé d'office par le préfet et rendu exécutoire par arrêté.

L'assemblée délibérante devra être informée dès sa plus proche réunion des avis rendus par la CRC et des arrêtés pris par le préfet.

LE CONTROLE PERIODIQUE DE LA CRC ET L'EXAMEN DE LA GESTION DE L'ORDONNATEUR

Il s'agit d'un double contrôle des comptes du comptable public et de l'ordonnateur. Pour ce dernier, le contrôle est étendu à la gestion administrative et financière de sa collectivité. Ces deux examens sont en principe réalisés concomitamment, par la même équipe de magistrats, selon une périodicité de 4 à 5 ans, fixée par le programme de la CRC. Cela étant, le contrôle peut être déclenché en cas de circonstances exceptionnelles (déficit caractérisé, suivi du plan de retour à l'équilibre, alerte effectuée par le comptable public ou le préfet sur de possibles infractions ou malversations, etc.).

Pour le comptable public,

Le contrôle porte sur la régularité des opérations financières qu'il a enregistrée dans sa comptabilité. Il consiste ainsi à vérifier :

- la régularité des comptes,
- que le comptable a bien exercé l'ensemble des contrôles qu'il est tenu d'effectuer,
- en matière de recettes non recouvrées, qu'il a bien effectué toutes les diligences nécessaires.

Pour l'ordonnateur,

La CRC s'assure ici de l'emploi régulier des crédits, des fonds et valeurs par l'ordonnateur. Il s'agit d'un examen de la gestion de l'élu en sa qualité d'ordonnateur, non seulement sur la régularité des opérations, mais aussi et surtout sur l'économie des moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par l'assemblée délibérante.

C'est à cette occasion que peut être éventuellement engagée la responsabilité de l'élu si des fautes et infractions à caractère financier sont découvertes (cf. paragraphe relatif au contrôle juridictionnel de la Cour des Comptes et la responsabilité financière des gestionnaires publics).

Procédure

La CRC transmet dans un premier temps un rapport d'observations provisoires aux responsables successifs des entités contrôlées, qui peuvent alors répondre par écrit. Après analyse de ces réponses, la chambre arrête un rapport d'observations définitives (ROD) qui peut à son tour faire l'objet d'une nouvelle réponse qui sera communiquée en même temps que le rapport de la chambre, à l'assemblée délibérante.

Modalités de contrôle

L'équipe de contrôle instruit « *sur place et sur pièces* » et peut à cet effet, se faire communiquer tous les documents de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres organismes qui en dépendent.

Cette procédure étant contradictoire, l'ordonnateur et ses services sont en mesure de présenter leurs observations tout au long de l'opération de contrôle.

Effets des observations, avis et recommandations

Les observations de gestion et les recommandations de la CRC figurant dans le rapport définitif n'ont pas de caractère contraignant pour leurs destinataires. Cela étant, ceux-ci sont incités à les mettre en œuvre du fait du caractère public des rapports d'observation, le citoyen et l'assemblée délibérante étant placés en situation d'arbitre. Par ailleurs, en s'attachant à vérifier le suivi de leurs recommandations, y compris par un nouveau contrôle, la CRC vérifie systématiquement leur bonne application.

Les avis budgétaires de la CRC n'ont pas non plus de valeur contraignante. Toutefois, lorsqu'ils comportent des recommandations à l'intention du préfet, celui-ci ne peut s'en écarter qu'en motivant sa décision.

LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA COUR DES COMPTES

Depuis le 1^{er} janvier 2023, un nouveau régime unifié de responsabilité financière des gestionnaires publics (RFGP) a été créé en remplacement du système binaire appliqué précédemment : le comptable public était justiciable et rendu personnellement et pécuniairement responsable des fautes de gestion et les ordonnateurs étaient justiciables devant la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) en cas de faute lourde de leur fait ayant entraîné un préjudice financier important.

Désormais, tout gestionnaire public (qu'il s'agisse de l'ordonnateur, des agents publics de la collectivité ou bien du comptable public) est justiciable devant la chambre des contentieux de la Cour des Comptes lorsqu'il a commis **une faute grave ayant entraîné un préjudice financier significatif** (conditions cumulatives) **même sans enrichissement personnel**. Il peut s'agir :

- **pour des amendes allant jusqu'à 6 mois de salaire** : d'une la faute grave avec préjudice (avec possible interdiction d'exercer), de l'octroi d'un avantage injustifié (par exemple l'attribution d'un marché sans mise en concurrence préalable) ou de l'obstruction à une procédure de mandatement d'office (exécution forcée d'une dépense ordonnée par le préfet) ou d'une décision de justice ;
- **pour des amendes variables selon le préjudice** : de la gestion de fait (maniement de fonds publics sans y avoir été expressément autorisé par la DGFIP), de l'engagement d'une dépense en dépit des règles de délégation et sans respecter les règles du contrôle budgétaire ;
- **pour des amendes allant jusqu'à 1 mois de salaire** ou symboliques : des infractions formelles telles que des erreurs de procédure.

Qui peut saisir la chambre du contentieux de la Cour des Comptes ?

Au niveau local, ce contrôle peut être déclenché par le préfet, la CRC (par exemple lorsqu'elle est saisie par le préfet lors d'un plan de retour à l'équilibre ou lors de son contrôle périodique), les directeurs des finances publiques (DGFIP) mais également certains créanciers de la collectivité.

Est-il possible de faire fonctionner la protection fonctionnelle en cas de mise en cause ?

Pour l'heure, **il n'est pas possible de recourir à la protection fonctionnelle pour des élus ou des agents dont la responsabilité financière a été engagée**. Dit autrement, la collectivité ne pourra pas prendre en charge les frais de défense, de justice ou les montants de l'amende en cas d'issue défavorable de ce contentieux.

Cela étant, les circulaires émanant de l'Etat préconisent que les agents et élus soient accompagnés par leur administration, en fournissant des ressources internes pour un appui juridique, technique ou humain, sauf dans les cas où la collectivité estime que ceux-ci ont commis des fautes entraînant un préjudice financier.

Que faire pour se prémunir d'un risque de contentieux ?

Plusieurs solutions peuvent ou doivent être mises en place afin de sécuriser les actes de la collectivité et encadrer la prise de décision :

- Limiter le nombre d'élus ou d'agents pouvant engager la collectivité (signer des bons de commande) ;
- Documenter et conserver systématiquement les décisions : délibérations, notes internes, avis juridiques, etc. ;
- Solliciter des avis juridiques et financier auprès des services de la préfecture, de la DGFIP, de HGI-ATD ou en ayant recours à des prestataires externes ;
- Mettre en place des procédures interne de contrôle ;
- En cas de risque important, souscrire un contrat d'assurance individuel ou collectif.

INDEX ALPHABETIQUE

A

Abus d'autoritép. 114
 Accidentp. 129
 Allocation de fin de mandatp.108
 Arrêt maladie p. 49, 55, 97
 Assurance personnelle de l' élup. 136
 Attributs de fonctionp. 27
 Autorisation d'absencep. 47, 50

B

Blâmep. 25
 Bulletin municipalp. 34, 141

C

CARELp. 107
 Carte d'identitép. 28, 66
 Charte de l' élup.6
 Chèque emploi service universel
 (CESU)p. 101
 Cocardep. 27
 Collaborateurs
 - de cabinetp. 30
 - de groupes d'élusp. 30
 Communication de documentsp. 38
 Conflit d'intérêts p. 119, 125
 Congé familial
 - Maternitép. 55, 85
 - Paternité p. 56, 85, 97
 - Adoption p. 56, 85, 97
 Concussionp. 115
 Conseiller intéressép. 120
 Contrôle budgétaire p. 145, 147
 Corruption passivep. 115
 CPAMp. 96,97
 Crédits d'heuresp. 49
 Cumul de mandats p. 20, 96, 105

D

Déclaration
 - d'intérêts p. 18, 123
 - de patrimoine p. 18, 123
 Délégation
 - de fonction p. 17, 51, 58, 63, 68, 74, 76,
 77, 81
 - de signature p. 16, 127
 - retraitp. 24
 Délit :
 - de favoritismep. 115
 - de mise en danger de la personne p. 111
 - de pressep. 34
 - de prise illégale d'intérêt p. 115, 119,
 121, 133
 - intentionnelsp.114
 - non intentionnelsp. 111
 Démission :
 - d'office p. 24, 118
 - volontairep. 60
 Deniers communaux p. 24, 145
 Détachement p. 58, 59
 Détournement de biens p. 116, 117
 Devoir de probité p. 114, 117
 Diffamation p. 8, 33, 134, 137
 Droit
 - à la formationp. 40
 - à l'informationp. 35
 - d'expression p. 31, 32
 - de réponsep. 34

E

Ecrêtement : voir Indemnités de fonction
 Echarpe tricolore p. 27, 28
 Elu en situation de handicap p. 99, 100
 Elu étudiant p.56, 99
 Elus minoritaires p. 30, 32
 Entretien professionnelp. 55
 Enveloppe indemnitaire globale p. 76, 82, 86

F

Faute détachable des fonctions	p. 132, 136, 140
Faute personnelle	p. 133, 136, 139, 140
Faux	p. 116, 117
Favoritisme	p. 115, 117, 118
Formation	
- congé	p. 42
- droit	p. 8, 40
- mutualisation	p. 42
- refus	p. 43
Frais	
- d'aide à la personne	p. 102, 103
- d'aide et de secours	p. 96
- d'assistance aux personnes âgées	p. 103
- de déplacement	p. 96, 99, 100, 104
- de garde d'enfants	p. 103
- de représentation	p. 38, 96, 102
- de secours	p. 102
- de séjour	p. 103
- de transport	p. 99, 103
Frais de défense	p. 147
FONPEL	p. 107

G/H

Gestion de fait	p. 141, 147
Honorariat	p. 65, 66

I

Incompatibilité du mandat	p. 20
Indemnités de fonction :	
- allocations	p. 83
- attribution automatique	p. 69, 75
- cumul	p. 56, 57
- déclaration	p. 93
- écrêtement	p. p.70, 76, 81, 83
- majoration	p. p. 51, 81, 82
- modulation	p. 24, 73, 80, 81
- non rétroactivité	p. 69, 76
Inéligibilité	p. 20, 24, 65, 114
Infractions	p. 117
Injure	p. 8, 33, 34, 134, 137
Insigne	p. 27
IRCANTEC	p. 68, 74, 85, 93, 105

M/N

Majoration : voir Indemnités de fonction	
Menaces	p. 8, 131, 134
Mise en disponibilité	p. 58
Modulation des indemnités : voir Indemnités de fonction	
Note de frais	p. 38

O/P

Officier d'état civil	p. 13, 27, 68, 85, 117
Officier de police judiciaire	p. 13, 27, 66
Prise illégale d'intérêt	p. 7, 115, 119, 125
Probité	p. 6, 8, 114, 115
Protection fonctionnelle	p.131, 136, 140, 147
Protection sociale	p. 95, 97, 130
Propos critiques	p. 33
Poursuites pénales	p. 34, 132, 136

R

Remboursement des frais : voir Frais	
Responsabilité civile	p. 136, 139
Responsabilité pénale	p. 33, 111, 126
Retraite :	
- obligatoire	p. 107
- par rente	p. 106
- régime général	p. 8, 57, 93, 95
Revenu imposable	p. 93
Révocation	p. 24, 72

S/T

Sanctions disciplinaires	p. 24
Suspension maire ou adjoint	p. 24, 72, 144
Trafic d'influence	p. 115

V

Validation des acquis de l'expérience (VAE)	p. 47, 55
---	-----------



54 Bd de l'embouchure
31200 TOULOUSE

05 34 45 56 56

atd31.fr • accueil@atd31.fr

