

ASSEMBLEE DE CORSE

DELIBERATION N° 16/031 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE COMPLETANT L'ARTICLE 35 DU REGLEMENT INTERIEUR DE L'ASSEMBLEE DE CORSE RELATIF A LA REDUCTION DE L'INDEMNITE DES CONSEILLERS EN FONCTION DE LEUR ASSIDUITE

SEANCE DU 28 JANVIER 2016

L'An deux mille seize et le vingt-huit janvier, l'Assemblée de Corse, régulièrement convoquée s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

ARMANET Guy, BARTOLI Marie-France, BARTOLI Paul-Marie, BENEDETTI François, BERNARDI François, BIANCUCCI Jean, BORROMEI Vanina, BUCCHINI Dominique, CANIONI Christophe, CASALTA Mattea, CASANOVA-SERVAS Marie-Hélène, CESARI Marcel, CHAUBON Pierre, COLOMBANI Paul-André, COMBETTE Christelle, CORDOLIANI René, FAGNI Muriel, FILIPPI Marie-Xavière, GRIMALDI Stéphanie, GUIDICELLI Lauda, GUIDICELLI Maria, GUISEPPI Julie, LACOMBE Xavier, LEONETTI Paul, MARIOTTI Marie-Thérèse, MONDOLONI Jean-Martin, MURATI-CHINESI Karine, NADIZI Françoise, NIVAGGIONI Nadine, OLIVESI Marie-Thérèse, OTTAVI Antoine, PARIGI Paulu Santu, PONZEVERA Juliette, PROSPERI Rosa, PUCCI Joseph, RISTERUCCI Josette, ROSSI José, SANTONI-BRUNELLI Marie-Antoinette, SANTUCCI Anne-Laure, SIMEONI Marie, TALAMONI Jean-Guy, TOMA Jean, TOMASI Petr'Antone, VANNI Hyacinthe

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

M. GIACOBBI Paul à Mme GUIDICELLI Maria
Mme ORSONI Delphine à BARTOLI Marie-France
Mme POLI Laura Maria à M. TOMASI Petr'Antone
M. de ROCCA SERRA Camille à M. MONDOLONI Jean-Martin
M. SANTINI Ange à Mme COMBETTE Christelle
M. STEFANI Michel à M. BUCCHINI Dominique
M. TATTI François à M. CHAUBON Pierre.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code Général des Collectivités Territoriales, Titre II, Livre IV, IV^{ème} partie,
- VU** la délibération n° 16/001 AC de l'Assemblée de Corse du 12 janvier 2016 portant adoption du règlement intérieur de l'Assemblée de Corse,
- SUR** rapport du Président de l'Assemblée de Corse,
- APRES** consultation de la commission permanente,

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

COMPLETE, ainsi qu'il suit, l'article 35 du règlement intérieur de l'Assemblée de Corse :

« Les absences des conseillers aux séances de l'Assemblée et aux réunions de la commission permanente et des commissions organiques, liées aux sessions, prévues par le présent règlement, donnent lieu à un abattement du montant de l'indemnité sans que cette réduction puisse dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité maximale pouvant lui être allouée (article L. 4315-16 du CGCT).

Ce régime est également applicable au Conseil Exécutif, dans les conditions qu'il définit.

Les modalités de cet abattement sont précisées en annexe ».

ARTICLE 2 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le 28 janvier 2016

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Jean-Guy TALAMONI

ANNEXES

ANNEXE A L'ARTICLE 35 : MODULATION DES INDEMNITES DE FONCTION EN CAS D'ABSENCES NON-JUSTIFIEES

Conformément à l'article 35 du règlement intérieur de l'Assemblée de Corse, les absences des conseillers aux séances publiques et aux réunions de la commission permanente et des commissions organiques, liées aux sessions, font l'objet d'une retenue sur indemnité dans les conditions suivantes :

Chaque absence constatée au cours d'un mois et non justifiée donne droit à un abattement de 10 % sur le montant brut mensuel de l'indemnité de fonction du conseiller.

Le conseiller conserve, dans tous les cas, au moins 50 % de cette indemnité.

Une franchise d'une absence est appliquée à chaque conseiller.

Les motifs pouvant justifier l'absence, pour maladie, cumul de réunions, raisons professionnelles ou fait personnel, seront indiqués par l'intéressé au Président de l'Assemblée de Corse.

Celui-ci en réfèrera à la commission permanente réunie, en principe, dans la quatrième semaine de chaque mois, qui appréciera collectivement la recevabilité des motifs invoqués.

Ce régime est applicable aux membres du Conseil Exécutif, dans les conditions définies par ce dernier.

A l'issue du premier semestre de l'année en cours, les modalités d'application de cette annexe seront appréciées par l'Assemblée de Corse.

RAPPORT DU PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE DE CORSE

L'Assemblée de Corse, lors de sa séance publique du 12 janvier 2015, a adopté un nouvel article 35 dans son règlement intérieur, relatif à la réduction de l'indemnité servie à chacun des conseillers en fonction de ses absences aux séances de l'Assemblée, aux réunions de la commission permanente et des commissions.

A cette occasion, il avait été convenu de poser le principe à l'article 35 pour en renvoyer les modalités d'application en une annexe dont le contenu pourrait être approuvé dès la séance publique suivante, le jeudi 28 janvier.

Il convient cependant, avant d'étudier ces propositions techniques, de rappeler l'intention du législateur en la matière, de façon à pouvoir ajuster celles-ci.

I. Une volonté de principe émanant du législateur

En préalable, il n'est pas inutile de constater que les dispositions mentionnées n'évoquent pas directement la Collectivité Territoriale de Corse. C'est donc par extension du régime applicable aux « conseils régionaux » qu'il convient de raisonner, sachant que dans cet esprit, le statut particulier de la Corse implique un certain nombre de spécificités qui devront être prises en compte, bien qu'elles n'aient pas été codifiées.

L'article L. 4135-16 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose en effet que « *dans des conditions fixées par le règlement intérieur, le montant des indemnités que le conseil régional alloue à ses membres est modulé en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. La réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser, pour chacun des membres, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée en application du présent article* ».

Cette mesure a été instituée par la **loi n° 2015-366 du 31 mars 2015, visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.**

Elle trouve son origine dans le rapport de la **mission d'information sur le statut de l'élu** (19 juin 2013), créée par l'Assemblée Nationale, qui dans une proposition n° 18 recommande d'« **imposer par la loi l'introduction dans le règlement intérieur des conseils départementaux et régionaux du principe de la réduction de l'indemnité des membres des organes délibérants en fonction de leur participation aux séances plénières, aux réunions des commissions dont ils sont membres et aux réunions des organismes dans lesquels ils représentent leur collectivité** ».

Il s'agit, alors, de donner aux élus les moyens d'accomplir pleinement leur mandat, en recevant une juste compensation des contraintes propres à l'accomplissement de celui-ci. A cet effet, la mission préconise l'établissement d'un régime indemnitaire qui soit conforme au rôle nouveau des élus locaux, mais aussi plus transparent : en contrepartie d'une revalorisation, il apparaît judicieux d'assurer la lisibilité du régime indemnitaire, et à ce titre, d'appliquer de façon systématique des retenues en cas d'absences trop fréquentes et injustifiées.

Prenant acte de la faculté déjà accordée aux conseils délibérants pour instituer de telles modulations dans leur règlement intérieur et sous réserve de ne pas diminuer l'indemnité de plus de moitié, la mission estime que dans l'optique d'un statut de l'élu, le régime applicable aux conseils départementaux et régionaux devrait se rapprocher davantage de celui des parlementaires (retenue à partir de deux absences dans le même mois).

Mais, de façon à garantir une libre administration aux collectivités locales, elle préfère que le législateur se borne à en établir le principe, laissant aux organes délibérants le soin d'en organiser la mise en œuvre.

Toutefois, lorsqu'une **proposition de loi GOUREAULT/SUEUR visant à « faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat »** est déposée le 12 novembre 2012 au Sénat, celle-ci, adoptée le 29 janvier 2013, ne comporte pas de disposition en ce sens.

C'est l'Assemblée Nationale qui va les introduire en première lecture, par le biais de deux amendements examinés en commission ; au cours de la navette parlementaire, chacune des deux chambres maintiendra sa position : alors qu'une majorité de députés se déclare en faveur du caractère obligatoire de la retenue, une majorité de sénateurs préfère s'en tenir à la libre appréciation des élus locaux.

En commission mixte paritaire, l'Assemblée Nationale aura le dernier mot : adopté en termes identiques par les deux chambres, le texte définitif rendra par conséquent obligatoire le principe d'une modulation au prorata de l'assiduité, tout en renvoyant ses modalités d'application à l'initiative des élus locaux.

II. Des questions à prendre en compte pour une mise en œuvre différenciée

L'analyse du processus parlementaire de vote de la loi et du rapport préalable de la mission d'information sur le statut de l'élu, fait apparaître plusieurs indications susceptibles d'aider à définir les modalités d'application de la modulation des indemnités.

Le législateur, en premier lieu, s'est volontairement limité à poser une obligation de principe. Ensuite, il a fixé la portée maximale de celle-ci à la moitié de l'indemnité.

Enfin, il a renvoyé aux assemblées délibérantes le soin d'apporter les précisions nécessaires dans leur règlement intérieur.

A cet égard, les échanges en commission, à l'Assemblée Nationale comme au Sénat, apportent certaines réponses, et notamment :

- la prise en compte de l'assiduité vaut avant tout pour les séances plénières et les réunions des commissions prévues dans le règlement intérieur ;
- son extension à d'autres organismes n'est pas exclue, mais il est préférable que ceux-ci relèvent, par leur positionnement, du centre de l'activité de l'institution ;
- les absences pouvant être justifiées par des motifs valables ne sont pas sanctionnées ;
- il appartient à chaque collectivité de définir librement ces motifs.

Quant aux régimes en vigueur dans les collectivités régionales et départementales, leur examen, à l'époque du vote de la loi, permet de recenser plusieurs pratiques : modulation progressive et par période dans les conseils régionaux / réduction forfaitaire et/ou décimale dans les conseils départementaux.

En Bretagne et Ile-de-France, l'assiduité est vérifiée sur un semestre, un abattement de 30 % est appliqué pour un pourcentage « moyen » d'absences non-justifiées (40 à 60 %), au-delà duquel l'abattement devient de 50 %. En Rhône-Alpes, la retenue évolue entre deux limites (0 % pour plus de 24 réunions, 50 % pour moins de 11) ; alors qu'en Guadeloupe, ce système est appliqué sur une base trimestrielle.

Pour ce qui est des départements, le rapport constate l'application d'un taux décimal par absences non-excuses, avec cependant des variantes : 1/20^e par journée (1/40^e par demi-journée) au conseil général de la Marne ; 1/30^e en Haute-Corse (avec une franchise de deux absences) ; 10 % par absence au conseil de Paris (en respectant le plafond de 50 %) ; une part variable de vacations (maximum de six réunions mensuelles) au conseil général de la Manche.

Pour autant, la loi n'a pas pris en compte la Collectivité Territoriale de Corse, régie par un statut particulier dont certaines caractéristiques la différencient des régions de droit commun.

D'abord, il convient de souligner que le rythme mensuel - et non pas trimestriel - des sessions de l'Assemblée, induit un nombre nettement plus élevé de séances publiques et de commissions qu'elles soient organiques ou non.

Ensuite, le rôle des établissements publics (agences et offices) dans le processus décisionnel amène à poser la question de l'extension de la modulation aux conseils d'administration de ceux-ci, dans lesquels les élus sont représentés en nombre significatif.

Enfin, le Conseil Exécutif, bien que séparé de l'organe délibérant, pourrait procéder lui aussi du même esprit, étant entendu que dans les régions de droit commun, ses « homologues » (vice-présidents du conseil délibérant) sont assujettis à cette mesure.

Quant à la durée de cette mandature, elle n'est guère compatible avec une vérification périodique de l'assiduité.

III. Des propositions techniques appropriées

A la demande de la commission permanente, le secrétariat général de l'Assemblée et la direction des ressources humaines ont étudié plusieurs scénarii.

Ils ont retenu, pour cela, les hypothèses suivantes :

- la base prise en considération est celle des séances publiques et des commissions organiques (a minima = deux réunions mensuelles), élargie éventuellement aux commissions non organiques de façon à étaler les effets (ajout d'une à deux réunions supplémentaires) ;

- trois modalités d'abattement sont envisagées : au réel (= au prorata des absences) ; forfaitaire (= 10 % par absence dans la limite de 50 %) ; périodique (= 25 % entre 25 et 50 % d'absences non justifiées, 40 % de 50 à 75 %, 50 % au-dessus de 75 %).

La grille récapitulative ci-jointe révèle l'inadaptation potentielle du scénario « périodique » au rythme de nos réunions (générant des retenues pouvant être supérieures à l'indemnité mensuelle), et l'intérêt d'élargir, dans le cas du scénario « au réel », le nombre de réunions prises en considération.

Auquel cas, c'est le scénario « forfaitaire » qui apparaît le plus approprié, sur la base d'une retenue de 152 € par absence non justifiée, et dans une limite de cinq (760 €).

Concernant les absences, la commission permanente, qui siège en quatrième semaine avant la séance publique, paraît la plus indiquée pour examiner les motifs susceptibles d'être invoqués par un conseiller pour justifier son absence : d'une part, pour garantir le pluralisme dans une décision relevant de l'exercice du mandat d'élu ; et d'autre part, pour rendre la retenue compatible avec les délais de paiement de l'indemnité.

Les motifs pris en compte comporteraient la maladie, le cumul de réunions ou le fait personnel. Un délai de carence, égal à une absence, pourrait être prévu.

Dans le même esprit, ce régime s'appliquerait aux réunions du Conseil Exécutif ; quant à son extension aux commissions non organiques, aux conseils d'administrations des agences et offices, voire de la commission d'appel d'offres, elle serait appréciée à l'issue d'une première phase de mise en œuvre.

Il conviendrait, si vous en étiez d'accord, de compléter en ce sens l'article 35 de notre règlement :

« Les absences des conseillers aux séances de l'Assemblée et aux réunions des commissions organiques prévues par le présent règlement donnent lieu à un abattement du montant de l'indemnité sans que cette réduction puisse dépasser, pour chacun d'entre eux, la moitié de l'indemnité maximale pouvant lui être allouée (article L. 4315-16 du CGCT).

Ce régime est également applicable au Conseil Exécutif, dans les conditions qu'il définit.

Les modalités de cet abattement sont précisées en annexe ».

La proposition d'annexe qui suit pourrait alors être adoptée.

Je vous serai obligé de bien vouloir en délibérer.