

ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE

Commission des institutions,
des affaires internationales et
des relations avec les communes

Papeete, le - 1 JUIN 2026

N°47-2026

Document mis
en distribution

Le - 1 JUIN 2026

RAPPORT

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française sur le projet d'ordonnance étendant et adaptant aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local,

présenté au nom de la commission des institutions, des affaires internationales et des relations avec les communes,

par Messieurs les représentants Allen SALMON et Tafai, Mitema TAPATI,

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 223/DIRAJ du 6 mai 2026, le Haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, un projet d'ordonnance étendant et adaptant aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local.

À titre liminaire, il convient de relever que cette saisine est accompagnée d'un tableau synoptique détaillant les évolutions et leurs effets en Polynésie française. Cette démarche répond à une demande de l'assemblée de la Polynésie française formulée à plusieurs reprises dans ses avis sur des projets d'extension ou d'adaptation de dispositions nationales à la Polynésie française.

L'assemblée avait en effet souligné la nécessité de disposer d'outils de lecture comparée permettant de mieux mesurer la portée des modifications normatives proposées, d'en apprécier les incidences concrètes pour la Polynésie française et les communes et de sécuriser l'analyse juridique des textes soumis à son examen.

I. Contexte

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local s'inscrit dans un contexte de crise profonde de l'engagement local en France. Son élaboration et son adoption répondent aux nombreuses difficultés signalées ces dernières années par les collectivités territoriales et les associations représentatives d'élus locaux. L'objectif principal poursuivi était de redonner de l'attractivité au mandat local.

L'adoption de ce texte a notamment été accélérée par la recrudescence des agressions, menaces, injures et situations de harcèlement visant les maires et leurs adjoints. Face à cette montée des violences envers les élus locaux, largement relayée dans le débat public, le législateur a souhaité apporter une réponse institutionnelle forte.

Le Gouvernement Central a été habilité par l'article 44 de cette loi à prendre par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures nécessaires à l'adaptation et à l'extension des dispositions de cette loi aux collectivités régies par l'article 74 de la Constitution ainsi qu'à la Nouvelle-Calédonie.

Cette habilitation a pour objectif de tenir compte des spécificités institutionnelles, statutaires et normatives propres à ces collectivités, lesquelles nécessitent un travail d'adaptation des dispositions applicables en Hexagone avant leur éventuelle extension. Elle vise ainsi à assurer la prise en compte des compétences exercées localement, des organisations administratives particulières ainsi que des règles propres au fonctionnement des institutions locales.

Le projet d'ordonnance comporte 60 articles répartis en neuf chapitres :

- Chapitre I^{er} – Dispositions du code des communes de la Nouvelle-Calédonie (articles 1 à 33) ;
- Chapitre II – Dispositions du code de l'éducation applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie (articles 34 à 37) ;
- Chapitre III – Dispositions du code électoral applicables en Nouvelle-Calédonie (articles 38 à 39) ;
- Chapitre IV – Dispositions du code général des collectivités territoriales applicables dans les collectivités territoriales de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon et en Polynésie française (articles 40 à 54) ;
- Chapitre V – Dispositions du code pénal applicables en Nouvelle-Calédonie (article 55) ;
- Chapitre VI – Dispositions modifiant la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (article 56) ;
- Chapitre VII – Dispositions applicables aux circonscriptions territoriales des îles Wallis et Futuna (article 57) ;
- Chapitre VIII – Dispositions modifiant la loi n°99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (article 58) ;
- Chapitre IX – Dispositions transitoires et finales (articles 59 à 60).

Seuls les articles 36, 39, 41 à 51 intéressent la Polynésie française.

II. Reconnaissance et valorisation du rôle des élus locaux

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a notamment modifié certaines dispositions du code de l'éducation, du code électoral et du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour reconnaître et valoriser le rôle des élus locaux.

A. Le statut de l'étudiant exerçant un mandat électif

Le code de l'éducation a été modifié pour permettre la validation au titre de la formation des connaissances, compétences et aptitudes acquises par les étudiants dans le cadre de certains engagements (mandats, bénévolat, réserve, service civique, pompiers volontaires, etc.) et la mise en place d'aménagements dans l'organisation des études et de droits spécifiques pour divers statuts d'étudiants engagés (articles L. 611-9 et L. 611-11).

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a encadré également la procédure nationale d'accès en première année de l'enseignement supérieur public qui prévoit une procédure dématérialisée de préinscription et fixe les règles relatives aux capacités d'accueil des établissements. Il s'agit principalement de reconnaître l'exercice du mandat d'élu comme circonstance exceptionnel permettant le réexamen de sa candidature afin d'obtenir une inscription dans un établissement situé dans une zone géographique déterminée (article L. 612-3).

Le projet d'ordonnance vient actualiser les dispositions déjà étendues à la Polynésie française au regard de la loi du 22 décembre 2025. Ces dispositions relèvent de la compétence de l'État en matière d'enseignement supérieur en application de l'article 14-13° du statut d'autonomie.

B. Les règles d'incompatibilités

L'article 237-1 du code électoral fixe des incompatibilités entre certains mandats électoraux locaux et l'exercice d'un emploi salarié au sein des collectivités territoriales concernées, notamment :

- Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein du centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune ;
- Le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 est venue lever l'incompatibilité du mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié dans l'une des communes membres.

C. Les conditions de conflit d'intérêts

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 clarifie les conditions de conflits d'intérêts pour les élus locaux.

Il est prévu désormais que l'élu déclare les dons, les invitations et les avantages supérieurs à 150 € (soit 17 890 F CFP) reçus dans le cadre de son mandat dans un registre spécifique (article L. 1111-1-2 du CGCT).

De plus, un allègement des conditions de conflits d'intérêts a été effectué. Un élu local ou un représentant d'une collectivité n'est plus considéré comme ayant un intérêt personnel simplement parce qu'il siège, au nom de sa collectivité, dans un autre organisme (association, établissement public, SEM, syndicat, etc.) alors qu'il ne perçoit pas d'indemnités au titre de cette représentation. Cette protection cesse notamment lorsqu'un organisme, dans lequel siège l'élu, candidate à un marché public ou à une délégation de service public de la commune. L'élu doit se retirer des procédures de décision afin de garantir l'impartialité et prévenir tout risque de favoritisme (article L. 1111-6 du CGCT).

Enfin, il est rappelé qu'un élu local ne peut prendre part au vote d'une délibération lorsqu'il dispose d'un intérêt personnel à l'affaire examinée. Le non-respect de cette règle est susceptible d'entraîner l'illégalité de la délibération concernée. Ces dispositions visent à garantir l'impartialité des décisions prises par le conseil municipal, à prévenir les situations de prise illégale d'intérêts et à renforcer la transparence ainsi que la confiance dans l'action publique locale (article L. 2131-11 du CGCT). La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a précisé qu'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.

D. Les droits et devoirs des élus locaux

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 est venue insérer dans le CGCT une section relative au statut de l'élu local (article L. 1111-12 à L. 1111-14) qui intègre les droits et devoirs des élus prévus dans la charte de l'élu local initialement inscrite à l'article L. 1111-1-1 et qui a été abrogé également par ladite loi.

Ainsi, l'élu local doit exercer son mandat avec impartialité, dignité, probité, intégrité et diligence. Il agit uniquement dans l'intérêt général et non pour un intérêt personnel, familial, politique, professionnel ou privé. Il doit signaler tout conflits d'intérêts, ne pas utiliser les moyens de la collectivité à des fins personnelles, ne pas se servir de sa fonction pour obtenir des avantages, assister sérieusement aux réunions et rendre compte de ses actes aux citoyens.

Des garanties pour concilier mandat et vie professionnelle, des dispositifs de fin de mandat et la possibilité de consulter un référent déontologue sont également prévus. Les élus peuvent ainsi bénéficier d'indemnités, du remboursement de frais, d'une protection juridique, d'une couverture sociale et d'un droit à la formation.

E. La formation des élus locaux

Les articles L. 1221-1, L. 1221-3 à L. 1221-5 du CGCT organisent la formation des élus locaux. Dans un premier temps, le conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) est chargé de contrôler et d'orienter la formation des élus locaux. Dans un second temps, un conseil d'orientation est créé auprès du CNFEL pour participer à l'amélioration de la qualité des formations des élus. Seuls les organismes agréés et contrôlés peuvent former les élus locaux. Ces derniers sont soumis à des contrôles stricts pour garantir la qualité et la bonne utilisation des fonds publics.

De plus, l'élu local dispose d'un compte formation, alimenté grâce à une cotisation prélevée sur les indemnités des élus indemnisés. Des modules de formation de base sont également accessibles dès la première année du mandat (articles L. 1621-5 et L. 1621-7 du CGCT).

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a inséré une disposition prévoyant que les nouveaux élus locaux puissent bénéficier d'une formation d'accueil pour comprendre leurs fonctions et leurs obligations.

F. L'exercice d'un mandat local

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a facilité les conditions d'exercice du mandat local en renforçant les garanties matérielles et organisationnelles accordées aux élus locaux.

1. Les conditions d'exercice

Elle prévoit notamment la revalorisation des indemnités de fonction, l'augmentation du volume de crédits d'heures compensés par la commune pour les élus ne bénéficiant pas d'indemnités, ainsi que l'amélioration de la prise en charge des frais engagés dans le cadre du mandat.

Il est désormais possible pour un élu local de se faire rembourser des frais de transport, de séjour, de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou nécessitant une aide personnelle, lorsque ces dépenses sont engagées pour permettre la participation des élus aux réunions et travaux liés à l'exercice de leurs fonctions (articles L. 2123-1 à 3, L. 2123-9, L. 2123-11-1, L. 2123-11-2, L. 2123-13, L. 2123-14, L. 2123-18-1, L. 2123-18-2, L. 2123-18-4, L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1-1 du CGCT).

De plus, les membres du conseil municipal en situation de handicap bénéficient de la part de la commune d'un aménagement de leur poste de travail adapté à leur handicap (article L. 2123-18-1-2 du CGCT).

Ces dispositions sont également prévues pour les élus siégeant au sein des EPCI.

2. Tenue des séances ou réunions

La loi encadre les modalités de réunion des conseils municipaux (fréquence, quorum, procuration, etc.) en intégrant la possibilité de visioconférence selon des conditions définies dans le règlement intérieur des organes délibérants (articles L.2121-7, L.2121-20, L.2121-22-1 A du CGCT). Ces dispositions sont étendues également aux réunions des EPCI (articles L. 5211-6, L. 5211-10 et L. 5211-10 A du CGCT).

3. La fin de mandat d'un élu local

L'article L. 1621-2 du CGCT a créé un fonds d'allocation des élus en fin de mandat alimenté par une cotisation obligatoire annuelle fixée à 1,5 % du montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées par la commune ou l'EPCI à ses élus. La gestion de ce fonds — initialement opérée par la Caisse des dépôts et des consignations — sera transférée, à compter du 1^{er} janvier 2027, à l'opérateur France Travail par la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025.

4. Honorariat

L'article L. 2122-35 du CGCT prévoit que l'honorariat peut être accordé par le représentant de l'État aux anciens maires, maires délégués et adjoints ayant exercé des fonctions municipales. Cette distinction est uniquement honorifique et elle ne donne droit à aucun avantage financier à la charge de la commune. La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a réduit la durée d'exercice des fonctions conditionnant le bénéfice de cette distinction (18 à 12 ans).

G. La protection des élus locaux dans l'exercice de leurs missions

Les articles L. 2123-31 à L. 2123-33 du CGCT organisent la responsabilité des communes en cas d'accident survenu dans le cadre de l'exercice d'un mandat municipal. Ils prévoient notamment que la commune est responsable des dommages subis par élus locaux lorsqu'ils sont victimes d'un accident dans l'exercice de leurs fonctions, à l'occasion des réunions des instances municipales ou dans le cadre d'un mandat spécial.

Ces dispositions assurent également la prise en charge des frais liés à ces accidents par la commune concernée, notamment à travers le versement direct des prestations aux professionnels et établissements de santé. Elles visent ainsi à renforcer la protection des élus locaux dans l'exercice de leurs missions.

Les articles L. 2123-34 et L. 2123-35 du CGCT traitent à la protection fonctionnelle accordée aux élus municipaux dans l'exercice de leurs fonctions. Ils prévoient la prise en charge par la commune des frais de procédure, d'assistance juridique et de réparation des préjudices subis par les élus lorsqu'ils font l'objet de poursuites, de menaces, de violences, d'injures, de diffamations ou d'outrages en raison de leur mandat à l'ensemble des membres du conseil municipal.

Ces dispositions ont également pour objet de garantir une meilleure protection des élus et de leurs familles face aux risques croissants liés à l'exercice des fonctions électives locales. Elles participent ainsi au renforcement de la sécurisation juridique et personnelle des élus municipaux dans l'exercice de leur mandat.

Initialement réservée aux maires et aux adjoints, la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 est venue étendre cette protection à l'ensemble des membres du conseil municipal.

III. Extension et adaptation en Polynésie française du statut de l' élu local

Le présent projet d'ordonnance propose d'étendre et d'adapter à la Polynésie française les dispositions introduites par la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025. Les dispositions étendues relèvent en effet de la compétence de l'État en matière d'enseignement supérieur (article 14-13° de la loi organique statutaire), de droit électoral (article 14-1° de la loi organique statutaire) et en matière d'administration, d'organisation et de fonctionnement des communes et de leurs groupements (article 14-10° de la loi organique statutaire).

L'ensemble de ces mesures seront applicables le dixième jour suivant la publication de l'ordonnance en Polynésie française. Toutefois, les dispositions relatives au transfert de la gestion du Fonds d'allocation des élus en fin de mandat ainsi que celles relatives à l'aménagement de postes de travail adaptés pour les membres du conseil municipal en situation de handicap entrent en vigueur en Polynésie française le 1^{er} janvier 2027.

Dans le cadre de l'examen du projet d'ordonnance, une rencontre avec le Syndicat pour la Promotion des Communes de Polynésie française (SPCPF) a été organisée le 20 mai 2026 à l'initiative de la commission des institutions, des affaires internationales et des relations avec les communes. Cette rencontre a été l'occasion pour les élus communaux de présenter l'avis du SPCPF sur le projet de texte et d'échanger à ce sujet avec les représentants présents. Il souligne que ce projet constitue une mise à niveau attendue du statut de l' élu en Polynésie française tout en émettant certaines réserves.

Après analyse de ce projet d'ordonnance par le SPCPF et les services du pays, ce dernier appelle les observations qui suivent.

Sur le plan financier, il est recommandé formellement de maintenir la gestion du fonds de fin de mandat sous l'égide de la Caisse des dépôts et consignations car le transfert à l'opérateur France Travail apparaît inadapté au contexte polynésien et serait susceptible d'engendrer des difficultés d'application ainsi qu'une rupture dans la continuité de gestion du dispositif. Il est sollicité également une évolution effective des indemnités des élus par le biais d'un arrêté du Haut-commissaire, en cohérence avec celles applicables aux autres élus de la République.

Afin de prévenir toute difficulté ou confusion dans l'exercice du mandat, il est demandé que les spécificités du droit applicable en Polynésie française soient intégrées dans les modules de formation de début de mandat, via un travail de concertation entre les services de l'État et le SPCPF.

Pour que ces avancées soient pleinement opérationnelles, il est souhaité que les adaptations nécessaires du droit local soient engagées en étroite collaboration avec les institutions compétentes de la Polynésie française, garantissant ainsi l'application effective des nouveaux droits reconnus aux élus locaux. En effet, il est souligné l'importance de garantir une égalité réelle en matière de protection sociale grâce à une mise à niveau adéquate du droit local.

De plus, afin de sécuriser l'action des communes, il est nécessaire de clarifier les références juridiques locales pour offrir une lecture limpide et sécurisée du droit applicable. Par ailleurs, plusieurs dispositions prévoient des entrées en vigueur différées, ce qui peut créer un décalage entre le droit applicable et les pratiques.

En outre, le projet d'ordonnance ne prend pas suffisamment en compte les contraintes propres à la Polynésie française. L'éloignement et la dispersion des archipels entraînent des coûts importants pour les élus locaux, notamment pour les déplacements interinsulaire, les frais de mission et l'accès aux formations. Ces difficultés concernent particulièrement les élus des archipels éloignés. Il est ainsi demandé aux autorités de l'État d'étudier la mise en place de dispositifs adaptés, tels qu'un fonds de mobilité des élus, une meilleure prise en charge des déplacements aériens interinsulaire et un recours renforcé à la visioconférence délibérative.

Par ailleurs, le recours à la technique rédactionnelle du « compteur Lifou » rend difficilement lisible les textes pour les élus, les personnels communaux et les citoyens polynésiens. En effet, le recours à des tableaux de consolidation et la complexité des renvois rendent le droit moins lisible, ce qui peut nuire à son appropriation par les communes notamment.

* * * * *

Lors de l'examen de ce dossier en commission le 26 mai 2026, ont été saluées les avancées relatives à la protection et la rémunération des maires tout en soulignant la nécessité d'adapter ces normes nationales aux réalités archipélagiques et techniques de la Polynésie française.

Enfin, les débats ont mis en lumière les tensions liées à l'application du CGCT, soulignant les difficultés financières et logistiques pour répondre aux obligations en matière d'eau potable, d'assainissement et de traitement des déchets. Les discussions ont fait ressortir une volonté forte des communes de disposer de moyens financiers accrus et d'un cadre législatif plus souple, permettant ainsi d'éviter des reports de délais jugés inopérants. Il a également été souligné la nécessité d'une concertation locale permanente afin que les spécificités polynésiennes soient davantage prises en compte par les instances métropolitaines.

* * * * *

Au regard de ces éléments, la commission des institutions, des affaires internationales et des relations avec les communes, invite l'assemblée de la Polynésie française à émettre un *avis favorable* au projet d'ordonnance présenté, *sous réserves des observations formulées ci-dessus*.

LES RAPPORTEURS

Allen SALMON

Tafai, Mitema TAPATI

ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE

AVIS N°

A/APF

DU

sur le projet d'ordonnance étendant et adaptant aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local

L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 223/DIRAJ du 6 mai 2026 du Haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française un projet d'ordonnance étendant et adaptant aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local ;

Vu la lettre n° /2026/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission des institutions, des affaires internationales et des relations avec les communes ;

Dans sa séance du

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Le projet d'ordonnance étendant et adaptant aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local recueille un *avis favorable* de l'assemblée de la Polynésie française, *sous réserve des observations ci-après*.

En premier lieu, le transfert à l'opérateur France Travail de la gestion du fonds de financement versant l'allocation de fin de mandat des élus locaux apparaît inadapté au contexte polynésien, cet opérateur n'exerçant aucune compétence en Polynésie française. Une telle évolution serait susceptible d'engendrer des difficultés d'application ainsi qu'une rupture dans la continuité de gestion du dispositif. Dans ces conditions, l'assemblée de la Polynésie française recommande le maintien de cette gestion par la Caisse des dépôts et consignations.

En deuxième lieu, l'assemblée de la Polynésie française demande aux autorités de l'État de veiller à ce que les modules dématérialisés d'information et les formations destinées aux élus locaux intègrent les spécificités du droit applicable en Polynésie française, afin de prévenir toute difficulté ou confusion dans l'exercice du mandat.

En troisième lieu, suite à la demande des communes polynésiennes, l'assemblée appelle à une revalorisation effective des indemnités de fonction des élus locaux, laquelle devra être opérée par arrêté du Haut-commissaire de la République en Polynésie française, en cohérence avec celles applicables aux autres élus de la République.

En quatrième lieu, les réserves que l'assemblée de la Polynésie française a déjà eu l'occasion de formuler en matière d'intelligibilité du droit trouvent une nouvelle fois à s'appliquer concernant la technique rédactionnelle dite des compteurs « LIFOU » retenue par l'État, laquelle nuit à l'accessibilité et à la lisibilité des textes pour les élus, les personnels communaux et les citoyens polynésiens.

Par ailleurs, s'agissant des mécanismes de compensation financière de l'État aux réalités des petites communes ultramarines, l'assemblée de la Polynésie française relève l'absence d'adaptation financière suffisante pour tenir compte des contraintes géographiques polynésiennes. Aussi, il est demandé aux autorités de l'État de prévoir la mise en place de dispositifs adaptés, tels qu'un fonds spécifique de mobilité des élus, une compensation obligatoire des déplacements aériens interinsulaires ainsi qu'un droit renforcé aux dispositifs de visioconférence délibérative.

Enfin, l'assemblée de la Polynésie française souligne également la nécessité d'une adaptation progressive du droit applicable localement afin de garantir l'effectivité des nouveaux droits reconnus aux élus locaux. Plusieurs dispositifs reposent en effet sur des mécanismes relevant du droit local, notamment en matière de protection sociale, de droit du travail ou de formation.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au Haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

La secrétaire,

Odette HOMAI

Le Président,

Antony GEROS