

N° 110

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1994.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*tendant à renforcer la limitation du cumul des mandats
et fonctions électives,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Claude ESTIER, Guy ALLOUCHE, François AUTAIN, Germain AUTHIÉ, Jacques BELLANGER, Mmes Monique Ben GUIGA, Maryse BERGÉ-LAVIGNE, MM. Roland BERNARD, Jean BESSON, Jacques BIALSKI, Pierre BIARNES, Marcel BONY, Jacques CARAT, Jean-Louis CARRÈRE, Robert CASTAING, Francis CAVALIER-BENEZET, Michel CHARASSE, Marcel CHARMANT, William CHERVY, Claude CORNAC, Raymond COURRIÈRE, Roland COURTEAU, Gérard DELFAU, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Marie-Madeleine DIEULANGARD, M. Michel DREYFUS-SCHMIDT, Mme Josette DURRIEU, MM. Bernard DUSSAUT, Léon FATOUS, Claude FUZIER, Aubert GARCIA, Gérard GAUD, Roland HUGUET, Philippe LABEYRIE, Tony LARUE, Robert LAUCCURNET, François LOUISY, Philippe MADRELLE, Michel MANET, Jean-Pierre MASSERET, Pierre MAUROY, Jean-Luc MÉLENCHON, Charles METZINGER, Gérard MIQUEL, Michel MOREIGNE, Guy PENNE, Daniel PERCHERON, Louis PERREIN, Jean PEYRAFITTE, Louis PHILIBERT, Claude PRADILLE, Roger QUILLIOT, Paul RAOULT, René RÉGNAULT, Gérard ROUJAS, André ROUVIÈRE, Claude SAUNIER, Mme Françoise SELIGMANN, MM. Michel SERGENT, Franck SÉRUSCLAT, René-Pierre SIGNÉ, Fernand TARDY, André VÉZINHET, Marcel VIDAL, Rodolphe DÉsirÉ, Paul LORIDANT et Albert PEN,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Incompatibilités. - Cumul des mandats - Elections et référendums - Elus locaux - Parlement - Vie publique.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La question du cumul des mandats est un débat permanent dans la vie politique française qui ne trouvera sa solution que dans la réforme des institutions en tenant compte des avancées de la décentralisation.

En 1985, une première réponse a été apportée. Les lois du 30 décembre 1985 (l'une ordinaire, l'autre organique) ont, en effet, interdit à une même personne de détenir plus de deux des mandats suivants : parlementaire, député européen, conseiller régional, conseiller général ou membre des assemblées territoriales de Polynésie française et du territoire de Nouvelle-Calédonie, conseiller de Paris ou maire de commune de 20 000 habitants et plus, adjoint au maire d'une ville de 100 000 habitants et plus. C'est donc une étape importante qui a été franchie.

Certains ont fait ressurgir ce débat permanent à propos d'un tout autre sujet, celui des rapports entre la politique et l'argent. Il convient de s'insurger contre cet amalgame. Ce n'est pas parce qu'ils étaient parlementaires que certains élus sont aujourd'hui compromis dans des affaires de corruption.

Un tel amalgame conduit à une analyse hâtive et injuste pour l'immense majorité des élus qui se consacrent loyalement à la chose publique d'autant plus qu'elle vise principalement les parlementaires dont on sait qu'ils sont de loin ceux qui sont le moins exposés aux risques de corruption.

Elle est également dangereuse parce que porteuse de risque de déconsidération par les citoyens de l'ensemble des partis et de désintérêt pour l'action politique.

Elle est enfin partielle car, en désignant les élus à la vindicte publique, elle fait totalement abstraction du rôle joué par d'autres acteurs de la vie publique dans la passation de certains marchés d'Etat ou d'entreprises publiques.

Le groupe socialiste ne souhaite pas alimenter cet amalgame fâcheux et a donc souhaité traiter dans des textes différents les

moyens de renforcer la transparence de la vie publique (une proposition de loi ordinaire et une proposition de loi organique ont été déposées sur ce sujet) et le renforcement de la limitation du cumul des mandats : tel est l'objet de la présente proposition de loi organique.

Le cumul des mandats est une spécificité française dont les causes sont anciennes et profondes. S'il a pu se justifier à une certaine période de nos institutions, notamment quand les élus locaux n'avaient pas de pouvoirs réels, il doit aujourd'hui être limité mais non supprimé car il a ses avantages. En effet, l'on peut considérer que l'élu local est mieux à même de défendre les intérêts locaux s'il dispose d'un mandat national. De même, le parlementaire a pour souci de ne pas être déconnecté du terrain, le fait de disposer d'un mandat local lui permet d'être à l'écoute des préoccupations de ses électeurs.

Il importe aujourd'hui de poursuivre dans cette voie afin de permettre aux élus dont les responsabilités sont les plus lourdes de remplir leurs fonctions dans les meilleures conditions d'efficacité.

Toutefois, il est bien clair que seule une réforme profonde de nos institutions permettra de lutter efficacement contre l'absentéisme en revalorisant le rôle du Parlement.

La présente proposition de loi organique modifie l'article L.O. 141 du code électoral pour renforcer le régime de limitation des cumuls de mandats, en rendant le mandat de député et celui de sénateur incompatible avec les mandats ou fonctions électives, de président de conseil régional, de président de conseil général ou de maire d'une commune (ou de président d'un groupement de communes) d'une population de 100 000 habitants ou plus (article premier).

En outre, la présente proposition de loi tend à rectifier une anomalie qui permet aux parlementaires français de siéger également à Strasbourg.

Le régime des incompatibilités applicable aux membres du Parlement est parallèlement étendu aux membres du Conseil constitutionnel (art. 2).

Enfin, l'article 3 est la conséquence de l'extension des incompatibilités parlementaires aux membres du Gouvernement (proposition de loi constitutionnelle). Il prévoit les conditions dans lesquelles il est pourvu au remplacement des titulaires de mandats ou fonctions électives incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement.

Tout parlementaire se trouvant à la date de publication de la présente loi dans un des cas visés à l'article premier pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats et fonctions qu'il détient (art. 4).

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article premier.

Le premier alinea de l'article L.O. 141 du code électoral est ainsi rédigé :

« Le mandat de député est incompatible avec l'exercice d'un des mandats électoraux ou fonctions électives suivants : représentant au Parlement européen, président de conseil régional, président de conseil général, maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus, président de groupement de communes de 100 000 habitants ou plus. »

Art. 2.

L'article 4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est ainsi modifié :

I. — Après le premier alinéa, est inséré l'alinéa suivant :

« Les incompatibilités applicables aux membres du Parlement sont également applicables aux membres du Conseil constitutionnel. »

II. — Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres du Conseil constitutionnel qui se trouvent dans un cas d'incompatibilité résultant de la détention de mandats électoraux ou fonctions électives disposent d'un délai de quinze jours pour se démettre de l'un de ces mandats ou fonctions. A défaut de démission dans ce délai, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit. »

Art. 3.

L'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution est ainsi modifiée :

I. — Après l'article 4, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. 5. — Les membres du Gouvernement qui, lors de leur nomination, se trouvent dans un cas d'incompatibilité résultant de la détention de plusieurs mandats électoraux autres que le mandat parlementaire ou fonctions électives disposent d'un délai de quinze jours pour se démettre de l'un de ces mandats ou fonctions. A défaut de démission dans ce délai, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

« Les membres du Gouvernement qui acquièrent un mandat ou une fonction élective les plaçant en situation d'incompatibilité disposent d'un délai de quinze jours pour faire cesser l'incompatibilité. A défaut d'option dans ce délai, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus récente ou la fonction incompatible prend fin de plein droit. »

II. — Les articles 5 et 6 deviennent les articles 6 et 7.

Art. 4.

Tout parlementaire se trouvant à la date de publication de la présente loi dans un des cas visés à l'article premier pourra remplir jusqu'à leur terme les mandats et les fonctions qu'il détient.