



N° 2299

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

pour une démocratie représentative de proximité,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Stéphane BAUDU, Fabien LAINÉ, Philippe BOLO, Jean-Noël BARROT, Vincent BRU, Bruno DUVERGÉ, Nadia ESSAYAN, Bruno FUCHS, Bruno JONCOUR, Florence LASSERRE-DAVID, Philippe MICHEL-KLEISBAUER, Frédéric PETIT, Josy POUEYTO, Richard RAMOS,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi organique a pour objet de permettre aux députés et aux sénateurs d'exercer une fonction exécutive municipale : celle de maire-adjoint. Elle permet un aménagement raisonné au principe établi par la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 selon lequel le mandat de parlementaire est incompatible avec l'exercice de toute fonction exécutive locale.

Cette loi adoptée au cours de la précédente mandature et applicable depuis les échéances électorales de 2017, est venue renforcer l'encadrement des possibilités de cumul entre mandats locaux et nationaux, complétant ainsi les dispositions des lois organiques du 30 décembre 1985 et du 5 avril 2000 qui avaient jusque-là exclu les fonctions exécutives du champ des incompatibilités. Par ces nouvelles dispositions, il s'agissait de répondre à une crispation croissante des Français face au cumul des mandats, devenu le symbole d'un engagement insuffisant des élus dans l'exercice de leurs différentes responsabilités.

Cette loi était nécessaire. Il fallait en effet tenir compte des conséquences concrètes des différentes étapes de décentralisation qui ont considérablement accru le rôle et la charge de travail des exécutifs locaux, notamment au niveau intercommunal. Parallèlement, la réforme constitutionnelle de 2008 avait également modifié les conditions du travail législatif et étendu le domaine d'intervention du Parlement au contrôle de l'action du Gouvernement. Ces deux évolutions conjointes justifiaient de garantir à nos concitoyens que leurs représentants élus seraient en capacité de se consacrer pleinement à leurs missions.

En excluant donc la possibilité, pour un parlementaire, d'exercer d'autres fonctions nécessitant un investissement aussi significatif que leur mandat parlementaire, la loi entendait poser un acte fort de reconquête de la confiance de nos concitoyens en leurs représentants élus locaux et nationaux.

Corollairement, elle prévoyait aussi que cette limitation stricte des cumuls de fonctions électives permettrait indirectement un renouvellement et une féminisation du personnel politique, tant au niveau local que national.

Plus de deux ans après son entrée en application, il faut souligner ses apports positifs. Le renouvellement au sein du Parlement est une réalité, avec l'entrée en responsabilité, depuis les élections de 2017, de nombreux élus issus des secteurs privés ou associatifs, dont nombre d'entre eux n'ont jamais exercé de mandat local. La part de femmes au sein du Parlement a également nettement progressé. En outre, plus personne ne conteste le caractère déraisonnable que représentait l'exercice conjoint d'un mandat parlementaire et celui, par exemple, d'une fonction de président de région, de président de département, ou encore de maire-président d'agglomération.

Néanmoins, la crise des « gilets jaunes » a montré que la question de la confiance entre les citoyens et leurs représentants nationaux était loin d'être réglée. S'il faut entendre l'exigence des électeurs de voir leurs élus pleinement investis dans leurs responsabilités, il faut aussi entendre leurs attentes relatives à la connexion et à la proximité des élus nationaux avec les réalités vécues dans les territoires, en particulier dans les territoires ruraux ou périurbains. Cette nécessité a fortement resurgi des multiples débats publics organisés dans le cadre du Grand débat national, les Français se sentant plus proches et corrélativement mieux compris et mieux représentés par leurs élus locaux que par leurs représentants nationaux, souvent jugés trop éloignés des préoccupations du quotidien. La figure du maire est revenue au premier plan comme l'unique interlocuteur digne de confiance, en phase avec son territoire et en capacité d'agir.

De leur côté, les parlementaires qui ont pu exercer précédemment des responsabilités au sein d'exécutifs locaux, et notamment ceux qui ont été maires ou adjoints, expriment très clairement combien le fait de ne plus être élu local dans un exécutif a pu dégrader leur perception des attentes de leurs anciens administrés, mais aussi leur capacité à mesurer les conséquences concrètes, quotidiennes, des textes et règlements adoptés au niveau national, et ce quand bien même ils auraient conservé un mandat local sans fonction exécutive.

Cette proposition de loi entend donc répondre à cette demande conjointe de proximité de l'action publique, sans remettre en cause le fondement de la loi de 2014 qui suppose l'engagement plein et entier des élus dans l'exercice de leurs responsabilités.

En permettant à un parlementaire de s'engager dans une fonction exécutive municipale, compatible avec son mandat national en termes de charge de travail et de disponibilité, elle renforce durablement la capacité

du Parlement à percevoir et à intégrer les problématiques quotidiennes des Français et des territoires dans leur diversité. Le dispositif vise le juste équilibre entre le renforcement de la proximité des élus avec leurs concitoyens et la garantie d'une représentation nationale et locale dûment assurées.

Cette disposition renforce également la pertinence de l'action parlementaire dans le domaine de l'administration et de l'action publique locale, alors que les questions liées à la décentralisation, et à la déconcentration de l'action de l'État dans les territoires sont de plus en plus prégnantes.

Enfin, elle assure le pluralisme des compétences et des expériences représentées au Parlement : le travail législatif gagne en effet à s'enrichir de l'expérience des élus exerçant des responsabilités locales, comme il s'enrichit de la présence de parlementaires issus du milieu de l'entreprise, du secteur agricole ou du monde associatif, et qui pour certains, continuent d'exercer leur activité professionnelle.

L'article premier de cette proposition de loi restreint la liste des incompatibilités entre le mandat de député et l'exercice de la fonction d'adjoint au maire. Elle modifie l'article L.O. 141-1 du code électoral, et plus précisément son deuxième alinéa relatif aux fonctions exécutives municipales.

Les incompatibilités relatives au mandat de sénateur étant identiques à celles relatives au mandat de député, en vertu de l'article L.O. 297 du code électoral, l'article L.O. 141 ainsi modifié s'appliquera également aux sénateurs.

Les autres incompatibilités sont inchangées, tout comme le principe de cumul du mandat de parlementaire avec un seul mandat local.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article unique

- ① Le deuxième alinéa de l'article L.O. 141-1 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « 1° Les fonctions de maire, de maire d'arrondissement et de maire délégué ; ».

