



N<sup>OS</sup> 1529 et 1530

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 novembre 2013.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE, EN NOUVELLE LECTURE, SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE (N° 1391), MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député et limitant à une seule fonction exécutive locale le cumul avec le mandat de sénateur* ET SUR LE PROJET DE LOI (N° 1392), MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen,*

PAR M. CHRISTOPHE BORGEL,

Député.

---

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **885, 886, 1173, 1174**, T.A. **178** et **179**.  
CMP : **1418, 1419**.

*Sénat* : 1<sup>ère</sup> lecture : **733, 734, 832, 833, 834**, T.A. **216** et **217** (2012-2013).  
CMP : **60, 62, 61** (2013-2014).



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES DISPOSITIONS ADOPTÉES CONFORMES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES À L'ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE</b> .....	9
I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE .....	9
II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI .....	9
<b>DEUXIÈME PARTIE : LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION EN NOUVELLE LECTURE</b> .....	10
I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE .....	10
II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI .....	11
<b>TROISIÈME PARTIE : LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS EN NOUVELLE LECTURE</b> .....	12
I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE .....	12
II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI .....	13
<b>EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE</b> .....	15
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L.O. 141-1 [nouveau] du code électoral) : Incompatibilité entre mandat parlementaire et fonctions exécutives locales.....	15
<i>Article 1<sup>er</sup> ter A</i> (art. L.O. 137, L.O. 137-1 et L.O. 141 du code électoral) Interdiction du cumul d'indemnités pendant les périodes de résolution de certaines incompatibilités ....	31
<i>Article 1<sup>er</sup> ter B (nouveau)</i> (art. L.O. 146 du code électoral) Incompatibilité entre mandat parlementaire et direction d'une société d'économie mixte nationale .....	33
<i>Article 1<sup>er</sup> ter</i> (art. L.O. 147-1 [nouveau] du code électoral) Incompatibilité entre mandat parlementaire et fonctions dérivées des mandats locaux.....	33

<i>Article 1<sup>er</sup> quater</i> (art. L.O. 148 du code électoral) Suppression de dérogations aux incompatibilités professionnelles applicables aux parlementaires.....	35
<i>Article 3</i> (art. L.O. 176, L.O. 178, L.O. 319 et L.O. 322 du code électoral) : Extension du recours au suppléant en cas d'incompatibilités avec le mandat parlementaire.....	36
<i>Article 3 ter A</i> (art. 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement) Coordination.....	39
<i>Intitulé du projet de loi organique</i> .....	41
<b>EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI</b> .....	43
<i>Article 1<sup>er</sup> A (supprimé)</i> (art. L. 46-1 du code électoral) Modification des incompatibilités entre mandats locaux .....	43
<i>Article 1<sup>er</sup> B (supprimé)</i> (art. L. 231 du code électoral) Modification des inéligibilités aux élections municipales .....	44
<i>Article 1<sup>er</sup> C (supprimé)</i> (art. L. 46-1-1 [nouveau] du code électoral) Modification des incompatibilités applicables aux membres de cabinets ministériels .....	45
<i>Article 1<sup>er</sup> D (supprimé)</i> (art L. 46-1-2 [nouveau] et L. 342 du code électoral) Modification des incompatibilités applicables aux membres du cabinet du président de la République.....	46
<i>Article 1<sup>er</sup> E (supprimé)</i> (art. L. 2123-20, L. 3123-18, L. 4135-18 et L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales) Plafonnement du montant des indemnités perçues par les élus locaux .....	47
<b>TABLEAU COMPARATIF (projet de loi organique)</b> .....	49
<b>TABLEAU COMPARATIF (projet de loi)</b> .....	57

## PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du mercredi 6 novembre 2013, la commission des Lois a examiné, en nouvelle lecture, le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen.

Pour l'essentiel, la commission des Lois a **rétabli, pour chacun de ces deux projets, le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**, le 9 juillet 2013.

En particulier, elle a **rétabli l'application aux sénateurs de l'interdiction de cumuler un mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale** (article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique).

Pour le reste, par rapport au texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, la seule modification de fond porte sur **le champ de l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions dites « dérivées » des mandats locaux** (fonctions exercées aux sein d'établissements publics locaux, d'une société d'économie mixte locale, d'une société publique locale, etc.) : au lieu que l'incompatibilité s'applique à toutes les fonctions exercées au sein de ces organismes, ne seront visées que les fonctions de président et de vice-président (article 1<sup>er</sup> *ter* du projet de loi organique).



MESDAMES, MESSIEURS,

Par une large majorité de ses membres, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture, le 9 juillet 2013, le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen.

Les nouvelles incompatibilités édictées par ces deux textes, dont le champ a été élargi par votre commission des Lois, en première lecture, devraient contribuer à recentrer les parlementaires sur leur rôle de législateur, sur leur fonction de contrôle du Gouvernement et sur leur mission d'évaluation des politiques publiques – conformément aux prescriptions de l'article 24 de la Constitution.

Saisie en première lecture, la commission des Lois du Sénat a, en revanche, rejeté ces deux textes le 11 septembre 2013. En séance publique, le 19 septembre 2013, le Sénat a ensuite approuvé la présente réforme, sous une réserve – et non des moindres : qu'elle ne soit appliquée qu'aux députés et aux députés européens, mais pas aux sénateurs.

Comme votre rapporteur l'avait exposé en première lecture <sup>(1)</sup>, l'unité de statut et de prérogatives des membres du Parlement doit conduire à maintenir indifférencié le régime des incompatibilités applicables aux députés et aux sénateurs <sup>(2)</sup>.

C'est, sans surprise, sur cette divergence entre les deux assemblées qu'a achoppé la commission mixte paritaire, réunie le 9 octobre 2013.

En conséquence, l'Assemblée nationale est aujourd'hui saisie, en nouvelle lecture, de ces deux projets de loi. Dans ce cadre, votre commission des Lois a rétabli, à quelques aménagements près, le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

---

(1) M. Christophe Borgel, rapport au nom de la commission des Lois, n<sup>os</sup> 1173 et 1174, juin 2013.

(2) Conformément à l'actuel article L.O. 297 du code électoral, qui rend applicable aux membres du Sénat l'ensemble des incompatibilités prévues, pour les députés, au chapitre IV du titre II du livre I<sup>er</sup> du même code.





## PREMIÈRE PARTIE : LES DISPOSITIONS ADOPTÉES CONFORMES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES À L'ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE

### I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

À l'issue de la première lecture, **cinq articles du projet de loi organique ont été adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées** et ne sont donc plus en navette :

– l'**article 2**, qui fixe les modalités de mise en œuvre de la nouvelle incompatibilité entre mandat parlementaire et fonctions exécutives locales. A ainsi été approuvé le principe selon lequel l'élu en situation de cumul doit conserver le dernier mandat acquis ou la dernière fonction acquise ;

– l'**article 2 bis**, qui clarifie le droit applicable en cas d'élection à l'issue de manœuvres frauduleuses ;

– l'**article 3 bis**, qui interdit les délégations de fonctions aux élus locaux titulaires d'un mandat de député, de sénateur ou de député européen ;

– l'**article 3 ter**, qui prévoit l'application de la future loi organique sur l'ensemble du territoire de la République ;

– l'**article 4**, qui fixe l'entrée en vigueur de la loi organique à compter du premier renouvellement de chaque assemblée parlementaire suivant le 31 mars 2017.

Par ailleurs, le Sénat a confirmé la suppression de l'**article 1<sup>er</sup> bis**, relatif à la limitation du cumul des mandats dans le temps, qui avait été introduit en première lecture par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, contre l'avis de votre rapporteur, avant d'être supprimé en séance publique.

### II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Les cinq articles que comportait, dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen ont été adoptés conformes par le Sénat : **toutes les dispositions relatives aux députés européens ont donc été approuvées par les deux assemblées.**

Ne sont, en conséquence, plus en discussion :

– l’**article 1<sup>er</sup>**, qui interdit le cumul entre mandat parlementaire européen et fonctions exécutives locales ;

– l’**article 1<sup>er</sup> bis**, qui prévoit une mesure de coordination ;

– l’**article 2**, qui procède à une abrogation de conséquence ;

– l’**article 2 bis**, qui prévoit l’application de la future loi sur l’ensemble du territoire de la République ;

– l’**article 3**, qui fixe l’entrée en vigueur de la loi à compter du premier renouvellement du Parlement européen suivant le 31 mars 2017.

Ce projet de loi ne demeure donc en navette qu’en raison de l’insertion par le Sénat de cinq nouveaux articles, au demeurant sans lien avec l’objet du texte.

## **DEUXIÈME PARTIE : LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION EN NOUVELLE LECTURE**

### **I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE**

En première lecture, le Sénat a substantiellement modifié l’**article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique**, qui constitue le cœur de la réforme.

À l’initiative de MM. Philippe Bas, Jacques Mézard, et François Zocchetto, **les sénateurs se sont exclus du champ d’application de l’interdiction de cumuler le mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale**. Le titre du projet de loi organique lui-même a d’ailleurs été modifié <sup>(1)</sup>.

Alors que, dans le projet initial, comme dans le texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture, la nouvelle incompatibilité avec les fonctions exécutives locales devait être applicable à l’ensemble des parlementaires, **le Sénat a rendu applicable aux seuls députés l’interdiction de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale**.

La liste des fonctions entrant dans le champ de cette incompatibilité n’a été modifiée que sur un point : toute fonction de conseiller consulaire serait désormais incompatible avec le mandat de député, au lieu, dans le texte de l’Assemblée nationale, des seules fonctions de président de l’Assemblée des Français de l’étranger, de membre du bureau de l’Assemblée des Français de l’étranger et de vice-président de conseil consulaire.

---

(1) *Devenu projet de loi organique* « interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député et limitant à une seule fonction exécutive locale le cumul avec le mandat de sénateur ».

**Pour les sénateurs, le Sénat a édicté d'autres incompatibilités, qui leurs seraient spécifiques, mais dont la portée est très réduite** : le mandat de sénateur deviendrait incompatible avec l'exercice de *plus d'une* des fonctions exécutives locales énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, tel que modifié au Sénat. Le droit positif ne serait ainsi modifié qu'à la marge, dans la mesure où est d'ores et déjà prohibé tout cumul entre les fonctions de maire, de président de conseil général ou de président de conseil régional <sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, le Sénat a modifié l'**article 3**, dont l'objet initial est d'étendre le recours au suppléant pour remplacer un parlementaire touché par une incompatibilité. Le texte adopté au Sénat prévoit l'organisation d'une élection partielle en cas de prolongation au-delà de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement à un député, alors qu'en droit actuel, ce cas de vacance du siège entraîne le remplacement – définitif – du député par son suppléant.

À l'**article 3 ter A**, le Sénat a **interdit tout cumul de rémunérations publiques par les membres du Parlement**, rendant l'indemnité parlementaire exclusive de toute autre indemnité liée à un mandat local.

Enfin, confirmant ses réticences à l'égard de la limitation du cumul des mandats, le Sénat a **supprimé trois articles** :

– l'**article 1<sup>er</sup> ter A**, qui interdisait le cumul provisoire d'indemnités pendant la période de résolution d'une incompatibilité concernant un parlementaire national ;

– l'**article 1<sup>er</sup> ter**, qui prévoyait l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et une série de fonctions « dérivées » des mandats locaux (fonctions exercées au sein d'un établissement public local, du Centre national de la fonction publique territoriale ou d'un centre de gestion de la fonction publique territoriale, d'une société d'économie mixte locale, d'une société publique locale, d'une société publique locale d'aménagement ou d'un organisme d'HLM) ;

– l'**article 1<sup>er</sup> quater**, qui supprimait les dérogations aux incompatibilités professionnelles applicables aux parlementaires prévues à l'article L.O. 148 du code électoral.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Tout en approuvant, sans les modifier, tous les articles du projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen, dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, le Sénat a introduit une série de dispositions nouvelles, sans lien avec l'objet de ce texte :

---

(1) Articles L. 2122-4, L. 3122-3 et L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales.

– l’**article 1<sup>er</sup> A** tend à modifier les incompatibilités entre mandats locaux ;

– l’**article 1<sup>er</sup> B** vise à réformer les inéligibilités aux élections municipales ;

– l’**article 1<sup>er</sup> C** vise à modifier les incompatibilités applicables aux membres de cabinet ministériel ;

– l’**article 1<sup>er</sup> D** tend à modifier les incompatibilités applicables aux membres du cabinet du président de la République ;

– l’**article 1<sup>er</sup> E** vise à interdire les cumuls d’indemnités perçues par les élus locaux.

## **TROISIÈME PARTIE : LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS EN NOUVELLE LECTURE**

### **I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE**

En nouvelle lecture, à quelques aménagements près, **votre commission des Lois a rétabli le texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture**. En particulier, elle a **réintégré les sénateurs dans le champ de l’interdiction d’exercer une fonction exécutive locale**.

Ainsi, votre commission des Lois a rétabli, à l’**article 1<sup>er</sup>**, l’interdiction de cumuler tout mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale, au sens du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral.

Au même article 1<sup>er</sup>, elle a également rétabli, dans la liste des fonctions concernées par l’interdiction du cumul, la rédaction du texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture pour ce qui concerne les instances représentatives des Français à l’étranger : seront concernées par l’incompatibilité les fonctions de président et de membre du bureau de l’Assemblée des Français de l’étranger (AFE) et de vice-président de conseil consulaire.

Par ailleurs, la commission des Lois a modifié l’article 1<sup>er</sup> et, uniquement par coordination, a introduit un nouvel **article 1<sup>er</sup> ter B**, afin de déplacer l’incompatibilité avec la présidence ou la vice-présidence d’une société d’économie mixte (SEM) nationale du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral, relatif aux fonctions exécutives locales, vers l’article L.O. 146 du même code, relatif aux incompatibilités professionnelles des parlementaires.

En outre, la commission des lois a rétabli l’**article 1<sup>er</sup> ter**, relatif à l’incompatibilité entre le mandat parlementaire et une série de fonctions « dérivées » des mandats locaux, en lui apportant une seule modification par

rapport au texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale : ne seront concernés par l'incompatibilité que les fonctions de président et de vice-président des organismes concernés, à l'exclusion des simples membres.

Enfin, la commission des Lois a rétabli, dans leur rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture :

– l'**article 1<sup>er</sup> ter A**, qui interdit le cumul provisoire d'indemnités pendant la période de résolution d'une incompatibilité ;

– l'**article 1<sup>er</sup> quater**, qui abroge l'article L.O. 148 du code électoral ;

– l'**article 3**, qui définit les cas de remplacement d'un parlementaire par son suppléant ;

– l'**article 3 ter A**. En conséquence, les indemnités perçues par les parlementaires titulaires d'autres mandats continueront à être plafonnées, au total, à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire de base.

– le **titre** du présent projet de loi organique.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

En nouvelle lecture, votre commission des Lois a **supprimé l'ensemble des articles additionnels** introduits au Sénat au sein du projet de loi, ceux-ci constituant manifestement des cavaliers législatifs.

Ont donc été supprimés les **articles 1<sup>er</sup> A, 1<sup>er</sup> B, 1<sup>er</sup> C, 1<sup>er</sup> D et 1<sup>er</sup> E**.

\*

\* \*

*Lors de sa séance du mercredi 6 novembre 2013, la Commission examine, en nouvelle lecture, le projet de loi organique, modifié par le Sénat, interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député et limitant à une seule fonction exécutive locale le cumul avec le mandat de sénateur (n° 1391) et le projet de loi, modifié par le Sénat, interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen (n° 1392) (M. Christophe Borgel, rapporteur).*

*La Commission passe directement à l'examen des articles du projet de loi organique.*



## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L.O. 141-1 [nouveau] du code électoral)

#### **Incompatibilité entre mandat parlementaire et fonctions exécutives locales**

Cet article tend à mettre fin au cumul entre mandat parlementaire et fonctions exécutives locales.

##### **1. Le texte adopté en première lecture à l'Assemblée nationale**

À l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale, les fonctions incompatibles avec le mandat parlementaire, appelées à figurer dans un nouvel article L.O. 141-1 du code électoral, étaient les suivantes :

« 1<sup>o</sup> *Les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, de maire délégué et d'adjoint au maire ;*

« 2<sup>o</sup> *Les fonctions de président et de vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale ;*

« 3<sup>o</sup> *Les fonctions de président et de vice-président de conseil départemental ;*

« 4<sup>o</sup> *Les fonctions de président et de vice-président de conseil régional ;*

« 4<sup>o</sup> bis *Les fonctions de président et de vice-président d'un syndicat mixte ;*

« 5<sup>o</sup> *Les fonctions de président, de membre du conseil exécutif de Corse et de président de l'assemblée de Corse ;*

« 6<sup>o</sup> *Les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée de Guyane ou de l'assemblée de Martinique ; de président et de membre du conseil exécutif de Martinique ;*

« 7<sup>o</sup> *Les fonctions de président, de vice-président et de membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; de président et de vice-président du congrès de la Nouvelle-Calédonie ; de président et de vice-président d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie ;*

« 8<sup>o</sup> *Les fonctions de président, de vice-président et de membre du gouvernement de la Polynésie française ; de président et de vice-président de l'assemblée de la Polynésie française ;*

« 9° Les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna ;

« 10° Les fonctions de président et de vice-président du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ; de membre du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

« 11° Les fonctions de président et de vice-président de l'organe délibérant de toute autre collectivité territoriale créée par la loi ;

« 12° Les fonctions de président et de vice-président de société d'économie mixte ;

« 13° Les fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger, de membre du bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger et de vice-président de conseil consulaire ».

C'est à l'initiative de votre rapporteur que la commission des Lois a, en première lecture :

– supprimé les mots « à fiscalité propre » au 2° du futur article L.O. 141-1, incluant ainsi dans le champ de la réforme **l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), y compris les syndicats de communes** ;

– ajouté le 4° *bis* faisant entrer **les syndicats mixtes** dans le champ d'application de l'incompatibilité;

– ajouté un 11° étendant l'incompatibilité à la présidence et à la vice-présidence de l'organe délibérant de **toute autre collectivité territoriale créée par la loi**.

En séance, l'Assemblée nationale a introduit deux fonctions supplémentaires :

– les fonctions de président et de vice-président d'une **société d'économie mixte** (SEM) nationale <sup>(1)</sup>, à la suite de l'adoption d'un amendement de M. Jean-Christophe Lagarde (12° de l'article L.O. 141-1) ;

– les fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), de membre du bureau de l'AFE et de vice-président de conseil consulaire, à l'initiative de M. Philip Cordery (13° du même article) <sup>(2)</sup>.

---

(1) *Le cas des SEM locales étant traité à l'article 1<sup>er</sup> ter du présent projet de loi organique.*

(2) *En application de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013, la représentation des Français établis hors de France est assurée par les conseils consulaires (élus pour six ans, à compter de mai 2014, au suffrage universel direct dans 130 circonscriptions) et par l'Assemblée des Français de l'étranger.*



Enfin, sur proposition de Mme Laurence Dumont, l'Assemblée nationale a ajouté, au dernier alinéa, **une interdiction de cumuler les indemnités pendant la période de résolution de l'incompatibilité** : en situation de cumul prohibé entre le mandat parlementaire et une fonction énumérée au futur article L.O. 141-1 du code électoral, seule pourrait être perçue l'indemnité attachée au mandat parlementaire<sup>(1)</sup>. La période en question dure normalement trente jours (en application de l'article L.O. 151 du même code), mais cette durée peut être beaucoup plus longue en cas de contestation du scrutin devant le juge électoral. Il a d'ailleurs pu arriver que des recours contentieux soient opportunément « suscités » dans le seul but de faire perdurer des situations d'incompatibilité.

## **2. Le texte adopté en première lecture au Sénat**

En première lecture, **les sénateurs se sont exclus du champ d'application de l'interdiction de cumuler le mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale.**

Initialement, la nouvelle incompatibilité avec les fonctions exécutives locales, applicable aux députés, était également applicable aux sénateurs, dès lors que l'article L.O. 297 du code électoral, inchangé dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, rend applicable aux membres du Sénat l'ensemble des incompatibilités prévues, pour les députés, au chapitre IV du titre II du livre I<sup>er</sup> du même code, dans lequel le nouvel article L.O. 141-1 s'insérerait.

À l'initiative de MM. Philippe Bas, Jacques Mézard, et François Zocchetto, le Sénat, en première lecture, a introduit un **II** au présent article, tendant à modifier l'article L.O. 297 du code électoral, afin de :

– **rendre inapplicables aux sénateurs le nouvel article L.O. 141-1 du code électoral, l'interdiction d'exercer une fonction exécutive locale devenant ainsi spécifique aux députés (I du présent article) ;**

– **prévoir de nouvelles incompatibilités, propres aux sénateurs.** Le mandat de sénateur deviendrait incompatible avec l'exercice de *plus d'un* des mandats ou fonctions énumérés à l'article L.O. 297 du code électoral, tel que modifié par le présent article. La liste de ces « *mandats ou fonctions* » est identique à celle adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture<sup>(2)</sup>.

Il serait désormais impossible, par exemple, de cumuler un mandat de sénateur, de vice-président de conseil régional et de maire d'une commune, quelle que soit la population de cette dernière<sup>(3)</sup>. Le cumul entre mandat de sénateur,

---

(1) Ces dispositions n'empêcheraient pas, en revanche, de percevoir d'autres indemnités attachées à des mandats ou fonctions non concernées par l'incompatibilité prévue au présent article.

(2) Mais pas à la liste telle que modifiée par ailleurs, pour les seuls députés, par le Sénat (voir infra).

(3) Alors qu'à compter des prochaines élections municipales, ce type de cumul ne sera possible que si la commune compte moins de 1 000 habitants (article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 2013-402 du 17 mai 2013

présidence d'une collectivité territoriale et présidence d'un EPCI serait également prohibé.

Toutefois, ces dispositions ne modifieraient qu'à la marge le droit existant, dès lors que ce dernier interdit d'ores et déjà le cumul entre la fonction de maire, de président de conseil général et de président de conseil régional (articles L. 2122-4, L. 3122-3 et L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales), indifféremment de la qualité ou non de parlementaire de la personne concernée.

Par ailleurs, le Sénat a modifié, sur un seul point, la liste des fonctions, énumérées au nouvel article L.O. 141-1 du code électoral, incompatibles – compte tenu de la modification qui précède – avec le mandat de député. À l'initiative de Mme Joëlle Garriaud-Maylam, **toute fonction de conseiller consulaire serait désormais incompatible avec le mandat de député**, alors que l'Assemblée nationale s'en était tenue, en première lecture, aux seules fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), de membre du bureau de l'AFE et de vice-président de conseil consulaire (13° de l'article L.O. 141-1).

### **3. Le texte adopté en nouvelle lecture par votre commission des Lois**

En nouvelle lecture, à l'initiative de son rapporteur et de son président, et avec le soutien de l'ensemble des membres du groupe SRC, **la commission des Lois a réintégré les sénateurs dans le champ de l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale.**

Elle a donc supprimé les incompatibilités spécifiques aux sénateurs introduites au Sénat et rétabli, à l'instar du projet de loi organique initial et du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, l'interdiction de cumuler tout mandat parlementaire avec une fonction exécutive locale, au sens du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral.

En outre, dans la liste des fonctions concernées par l'interdiction du cumul, la commission des Lois a rétabli la rédaction du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture pour ce qui concerne les instances représentatives des Français à l'étranger : seront concernées par l'incompatibilité les fonctions de président et de membre du bureau de l'AFE et de vice-président de conseil consulaire – et non pas toute fonction de conseiller consulaire.

Enfin, procédant à une modification purement formelle, la commission des Lois a supprimé du présent article l'incompatibilité avec la présidence ou la vice-présidence d'une société d'économie mixte (SEM) nationale (12° du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral), en vue de la déplacer, à l'**article 1<sup>er</sup> ter B (nouveau)**, dans un autre article du code électoral : il s'agit en effet, non d'une incompatibilité avec une fonction exécutive locale, mais d'une incompatibilité

professionnelle, qui trouvera donc mieux sa place à l'article L.O. 146 du code électoral.

\*

\* \*

*La Commission est saisie d'une série d'amendements tendant à supprimer l'article 1<sup>er</sup> : le CL22 de M. Patrice Verchère, le CL24 de M. Jean-Pierre Decool, le CL27 de M. Georges Fenech, le CL31 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, le CL34 de M. Guy Geoffroy, le CL40 de M. Michel Piron et le CL44 de M. Édouard Philippe.*

**M. Patrice Verchère.** Nous sommes nombreux à penser qu'il est essentiel qu'un parlementaire puisse conserver un mandat exécutif local. Dans les secteurs ruraux, en particulier, l'existence de parlementaires maires est indispensable pour avoir une vision globale de l'aménagement du territoire et défendre les projets locaux à l'échelon national. Si l'on interdit d'exercer concomitamment un mandat national et un mandat exécutif local, on prend le risque de couper les parlementaires de la réalité du terrain. C'est pourquoi nous souhaitons supprimer l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique.

**M. Jean-Pierre Decool.** Nous revendiquons en effet une proximité entre élu national et élu de terrain, notamment en milieu rural : il serait regrettable de détacher les parlementaires des préoccupations quotidiennes de nos compatriotes !

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** On ne peut parler que de ce qu'on connaît – et quand on est maire, on sait ce qu'est un problème d'assainissement, de voirie ou d'eau. Il sera plus difficile de les prendre en considération si l'on n'en a jamais eu l'expérience. Donner naissance à des parlementaires hors-sol serait une grave erreur !

**M. Michel Piron.** Une fois de plus, on apporte un mauvais remède à un vrai problème, en traitant les effets, et non les causes.

Pourquoi le cumul des mandats est-il plus développé en France que dans les autres pays européens ? Parce que dans notre système hypercentralisé, la quasi-totalité des règles se fabriquent au niveau central. D'où la nécessité, quand on a des responsabilités locales et que l'on veut changer les règles, de cumuler les mandats. Nul besoin de le faire quand on est président d'un *Land*, d'une région italienne ou d'une communauté espagnole, ou quand on est en Écosse ou au Pays de Galles !

Le remède risque même d'être pire que le mal, car l'absence de cumul pourrait conduire les parlementaires à vouloir construire une cité idéale, totalement déconnectée du pays réel, et à adopter des lois désincarnées dont l'inapplicabilité provoquera de violents rejets. Nous en avons eu l'illustration récemment : je suis persuadé que dans la plupart des pays européens, on n'aurait pas traité certaines questions de la même manière ; on ne s'est même pas donné la

peine de consulter les élus locaux ! Le cumul des mandats n'est qu'un pis-aller en l'absence d'une véritable réforme territoriale.

**M. Jacques Bompard.** L'une des tares de notre pays, et de notre époque, est le jacobinisme. Le jacobinisme hyper-centralisateur français est un handicap lourd, auquel vient s'ajouter un jacobinisme européen encore plus oppressif. Pour y faire face, les élus doivent être profondément ancrés dans leur territoire. Cette loi va le leur interdire, en donnant tout pouvoir aux partis politiques et en empêchant les personnalités qui n'appartiennent à aucun d'entre eux de participer au débat politique ; or il est extrêmement important que des esprits non partisans puissent s'exprimer.

L'entassement des lois et des normes que tout le monde condamne est le résultat de cette dérive. Ce n'est pas en accentuant le centralisme démocratique que nous réglerons ces problèmes fondamentaux.

**M. Dominique Bussereau.** J'abonde dans le sens de Michel Piron. Nous sommes historiquement un pays centralisé – au moins depuis Louis XI –, alors que l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne ont fait leur unité nationale plus tardivement ; leur administration centrale est de ce fait moins développée et ils disposent de structures fédérales.

L'interdiction du cumul des mandats pourrait se comprendre si notre pays allait jusqu'au bout de son processus de décentralisation. Mais ce n'est pas le cas : le Gouvernement patine lamentablement sur le sujet, il ne prend aucune décision quant au nombre de régions par rapport au nombre de départements, et il n'accorde aucun pouvoir supplémentaire aux élus locaux. Bref, il s'agit d'une mesure sans justification politique.

**Mme Laurence Dumont.** Les collègues voudront-ils excuser une élue « désincarnée » de prendre la parole ? (*Exclamations.*)

Qu'est-ce qu'un parlementaire ? Il me semble que son rôle est, premièrement, de faire la loi, deuxièmement, de l'évaluer, troisièmement, de contrôler le Gouvernement. Si nous pouvions nous mettre d'accord là-dessus, cela nous permettrait d'avancer !

Ce projet de loi organique a une vertu première, qui est arithmétique : il permettra à la « classe politique » – même si je n'aime pas ce terme – de s'ouvrir un peu – et nous en avons besoin : il suffit de regarder la composition de notre Commission pour s'en persuader ! (*Vives protestations sur certains bancs.*)

Ensuite, la limitation du cumul des mandats nous donnera du temps pour légiférer correctement et faire un bon travail de terrain – c'est-à-dire expliquer ce qu'on fait au Parlement et faire remonter les problèmes de nos circonscriptions. Moi qui n'ai pas de mandat local, je suis davantage présente sur le terrain que nombre de députés ou sénateurs qui cumulent ! (*Mêmes mouvements.*)

**Mme Marie-Jo Zimmermann.** C'est un jugement de valeur !

**Mme Laurence Dumont.** Non, c'est un fait !

Enfin, l'argument simpliste et rabâché du député « hors-sol » ne tient pas, dès lors que l'on veut bien considérer le travail réalisé par ceux qui ne sont pas en situation de cumul – et à gauche, ils sont nombreux.

Je suis favorable, non à la suppression de l'article 1<sup>er</sup>, mais à sa révision, puisque les sénateurs, dans leur prétendue « grande sagesse », se sont exonérés du dispositif. Nous aurons donc pour ambition de rétablir un périmètre qui permette d'englober tous les parlementaires.

**Mme Marie-Jo Zimmermann.** On met la charrue avant les bœufs : légiférer sur le cumul des mandats supposerait d'avoir adopté auparavant le texte sur le statut de l'élu ! La mission d'information créée sur le sujet a rendu son rapport. Quand le projet de loi sera-t-il soumis à l'Assemblée ?

D'autre part, pourquoi ne pas aller jusqu'au bout en matière de cumul ? Adoptons la règle : une personne, un mandat ! Comment expliquer qu'un maire président d'une communauté d'agglomération ne soit pas frappé par l'interdiction de cumul ? On frise l'antiparlementarisme primaire !

Et si le maire d'une commune ne va pas sur le terrain, madame Dumont, eh bien les électeurs ne le rééliront pas ! Je ne vous cache pas que ces jugements de valeur commencent à m'agacer ; pour ma part, je ne me permettrais pas de faire des réflexions de ce type. Si nous sommes là, c'est que nous avons été sur le terrain, sinon nos compatriotes ne nous auraient pas élus. Parmi nos collègues, plusieurs sont députés maires, certains ont même trois ou quatre mandats, et pourtant ils sont réélus : de toute évidence, cela ne gêne pas les électeurs !

**M. Paul Molac.** Député hors-sol, je suis également un ancien agriculteur breton : soyez assurés que le terrain se rappelle régulièrement à moi ! (*Sourires.*)

Plus sérieusement, je trouve les propos de Michel Piron assez justes. À l'époque où l'information circulait à la vitesse d'un cheval, la centralisation était toute relative ; en revanche, quand les médias peuvent informer les gens dans la minute et les juges remettent facilement en cause le pouvoir réglementaire, on risque le blocage : tout remonte au Gouvernement et, au moindre problème, on fait parcourir toute la France aux ministres.

Je voterai le projet de loi, mais je pense qu'il faudra, dans la prochaine loi de décentralisation, prévoir un échelon territorial disposant de pouvoirs réglementaires d'adaptation. Nos voisins ont choisi la région, et je pense que nous aurions tout intérêt à suivre leur exemple.

**M. Alain Touret.** Certes, madame Dumont, le rôle du député est d'abord de voter la loi et de contrôler l'administration. Cela signifie-t-il pour autant qu'il

ne peut pas diriger une commune ou un petit exécutif ? Je ne le crois pas. Permettez-moi de vous renvoyer aux pages que l'actuel ministre de l'Intérieur a consacrées en 2008 au cumul des mandats et à ses mérites ; il estimait à l'époque que ceux qui s'y opposaient étaient des antimodernes !

En la matière, tout est question de mesure. Ainsi, le Sénat représentant les collectivités territoriales, il serait incompréhensible que l'on y interdise la présence des maires ! En revanche, nous sommes défavorables à ce qu'un président de conseil régional, un président de conseil général ou le maire d'une grande ville soit également député ou sénateur, car leur tâche est trop lourde – à moins de donner à ces grands élus la possibilité d'être membres de plein droit du Sénat.

Pourquoi interdire au maire d'une petite commune d'être député ou sénateur, alors que c'est possible pour un conseiller général ou un conseiller régional ? C'est là encore incompréhensible – à moins que l'objectif n'ait été de diviser les différentes oppositions. On a tranché et c'est tombé sur les maires qui n'ont pas eu de veine. Les autres sont passés au travers.

Je regrette que nous ne soyons pas parvenus à un accord, comme cela avait été le cas pour l'obligation de parité aux élections municipales. J'ai le sentiment que la raison en est que le pouvoir exécutif est actuellement faible et ne peut discuter sur un tel sujet. On aurait pu obtenir comme contrepartie l'interdiction du cumul des indemnités, ce qui aurait permis de résoudre très rapidement la plupart des problèmes liés au cumul des mandats !

Je conseille à la majorité de nous écouter davantage ; sinon, je crains fort qu'elle n'aille de désillusion en désillusion.

**Mme Cécile Untermaier.** Le présent projet de loi organique est un texte de transparence qui a le mérite de mettre un terme aux conflits d'intérêts, en empêchant que les députés soient tenus par leur mandat local : on sait que cela peut avoir des répercussions sur les orientations prises dans la loi.

Il est certain qu'un maire a une connaissance du terrain, mais celle-ci se limite à sa commune, alors qu'un député est censé sillonner l'ensemble de sa circonscription. L'utilisation de la réserve parlementaire est une confirmation de ces pratiques, de même que les tournées des ministères panier sous le bras ! (*Protestations sur certains bancs.*)

En revanche, vous avez raison, madame Zimmermann : il ne faut pas considérer que seul le député est en situation de cumul. Il existe d'autres conflits d'intérêts au niveau des élus locaux ; nous aurons certainement à nous occuper de leur cas dans un deuxième temps – du moins, je l'espère.

Nous aurions pu aller plus loin, notamment sur le non-cumul des indemnités de conseiller régional et de conseiller régional ou sur le non-cumul des

pensions de retraites, mais il me semble que nous avons déjà fait un grand pas en avant.

**M. Matthias Fekl.** Il y a deux manières d'aborder le sujet : soit on entonne la rengaine anti-élus – ce qui n'est pas l'objet de ce projet de loi organique ; soit on considère qu'il s'agit d'une étape importante dans la modernisation de nos institutions.

On observe aujourd'hui une très grave crise de confiance des Français envers leurs élus et les institutions de la République. Nous demandons à nos compatriotes de faire beaucoup d'efforts ; il serait désastreux que nous donnions l'impression que nous cherchons à nous en exonérer. De ce point de vue, la manière dont certains ont mené ce débat au cours des derniers mois est extrêmement grave ; il faut au contraire montrer que nous, qui votons les lois, sommes aussi capables de nous réformer.

Certainement faudra-t-il aller plus loin. Ce texte doit être l'occasion d'engager une réflexion sur la place du Parlement dans les institutions françaises et sur nos méthodes de travail, dans le but d'améliorer la qualité de la loi, de renforcer nos compétences en matière de contrôle et d'évaluation – je suis partisan de doter le Parlement d'un grand pôle d'évaluation des politiques publiques auquel seraient rattachés divers organismes aujourd'hui dispersés –, et de retrouver le sens du long terme et de la stratégie. Tel est l'objet du groupe de travail mis en place par le Président Bartolone.

Quant à l'argument selon lequel les sénateurs, puisqu'ils représentent les collectivités territoriales, devraient pouvoir continuer à cumuler, il n'est valable qu'à une condition : que le Sénat devienne la chambre des collectivités territoriales et ne soit consulté que sur ces questions. Je n'y suis pas favorable, car je crois que le bicamérisme à la française répond à d'autres enjeux : le Sénat a pour mission d'améliorer des textes qui ont pu être votés à l'Assemblée nationale dans la passion et sous la pression de l'opinion et des médias ; cela n'est possible que s'il est une assemblée parlementaire de plein exercice, ayant le même statut et obéissant aux mêmes règles que l'Assemblée.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Je regrette moi aussi que nous n'ayons pas trouvé une solution de compromis, par exemple en ne soumettant pas les maires des communes de petite taille ou de taille moyenne à la règle du non-cumul : cela nous aurait permis à la fois de faire une réforme intelligente et de nous donner du temps pour l'évaluer. C'est la raison pour laquelle je voterai l'amendement visant à autoriser le cumul pour les maires des communes ou les présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de moins de 30 000 habitants.

Il reste que j'ai entendu aujourd'hui des choses inacceptables. On tape toujours sur la centralisation excessive dans notre pays, mais savez-vous que selon une étude remontant à une dizaine d'années, qui mesurait le degré de

décentralisation des pays européens en se fondant sur la capacité de leurs collectivités locales à financer les décisions relevant de leur propre compétence, le Royaume-Uni était le pays le plus centralisé, alors que la France se situait dans la moyenne ?

D'autre part, le statut de l'élu doit être conçu dans un sens très large, et non comme une simple sécurisation des parcours ; il doit être un outil donnant à l'élu non-cumulant les moyens de son action, sur le terrain comme à Paris.

Troisièmement, je trouve indigne de mettre en avant la question des indemnités et des conflits d'intérêts – comme si, depuis la III<sup>e</sup> République, tous les parlementaires se trouvaient dans cette situation !

Enfin, je suis favorable à une réforme constitutionnelle pour donner plus d'aura au Parlement, mais le renforcement du contrôle parlementaire et l'évaluation des politiques publiques sont des rengaines que l'on entend depuis vingt ans !

**M. Matthias Fekl.** Justement : il serait temps de passer à l'acte !

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Le cœur du métier du Parlement, ce n'est pas le contrôle des politiques publiques, mais la fabrique de la loi. Ce qu'il faut, c'est restaurer la force de celle-ci. Or le Parlement est actuellement dépossédé par le haut et par le bas ; par le haut, sous l'effet conjugué d'un droit européen qui grignote les compétences des parlements nationaux et d'un droit constitutionnel qui déstabilise la loi à coup de questions prioritaires de constitutionnalité ; par le bas, en raison des transferts de compétence au profit de régions qui n'espèrent qu'une chose : pouvoir se comporter comme de nouvelles féodalités.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Quel est l'avis du rapporteur sur ces amendements ?

**M. Christophe Borgel, rapporteur.** Défavorable.

*La Commission rejette les amendements de suppression.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CL29 et CL30 de M. Sergio Coronado.*

**M. Sergio Coronado.** L'amendement CL29 tend à mettre en place le mandat unique pour les parlementaires. L'objectif est d'aller jusqu'au bout de la logique du projet de loi, en permettant au parlementaire de se consacrer pleinement à son activité première, c'est-à-dire faire la loi.

Une récente étude sur la période 2007-2012 aboutit à trois conclusions : les parlementaires en situation de cumul participent moins que les autres aux travaux en commissions et en séance publique ; plus le mandat local est prenant, plus cela est vrai ; ils concentrent leur activité au Parlement sur des sujets touchant



principalement à leur territoire. Or nous sommes les élus de la République, les représentants de l'ensemble du corps social.

Le CL30 est un amendement de repli, qui vise à permettre le cumul d'un mandat de parlementaire avec un mandat de conseiller municipal.

**M. François Vannson.** Je ne suis pas sûr qu'en limitant le nombre des mandats, les élus gagneront en crédibilité ! Le vrai problème, c'est que les lois que nous votons ne sont pas toujours bonnes et qu'elles ne répondent pas aux aspirations de nos compatriotes.

S'agissant de l'activité parlementaire, ce qui me dérange, c'est que nous sommes en permanence observés par des agences qui évaluent la qualité d'un parlementaire en fonction du nombre de ses interventions. Mais ce n'est pas parce qu'on intervient tout le temps que l'on fait avancer le débat ou que l'on prend de bonnes décisions ! Cette culture du chiffre me dérange.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je crois que ce sentiment est partagé !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Nous avons opté pour un point d'équilibre : le non-cumul avec les fonctions exécutives locales. Je vous propose de nous en tenir là.

*La Commission rejette successivement les amendements CL29 et CL30.*

*Elle en vient aux amendements identiques CL23 de M. Patrice Verchère, CL25 de M. Jean-Pierre Decool et CL35 de M. Jean-Frédéric Poisson.*

**M. Patrice Verchère.** Mon amendement tend à supprimer l'interdiction d'exercer concomitamment un mandat national et un mandat exécutif local. Prenant en compte la montée en puissance de l'intercommunalité, il souhaite également limiter l'exercice de fonctions exécutives au sein des EPCI à fiscalité propre pour un parlementaire détenteur d'un mandat local. Ainsi un parlementaire pourra-t-il être maire, ou adjoint au maire, et membre d'un conseil communautaire, ou bien être vice-président ou président d'un EPCI et conseiller municipal.

**M. Jean-Pierre Decool.** L'amendement CL25 a le même objet.

**M. Guy Geoffroy.** Idem pour le CL35.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission rejette les amendements.*

*La Commission est saisie, en discussion commune, de l'amendement CL13 de M. Patrice Verchère et des amendements CL12, CL11, CL10 et CL9 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Patrice Verchère.** Mon amendement CL13 tend à autoriser le cumul des fonctions exécutives locales avec la fonction de député pour les élus des collectivités d'une population inférieure à un seuil de 20 000 habitants.

**M. Philippe Gosselin.** Mes amendements CL12, CL11, CL10 et CL9 proposent de fixer respectivement ce seuil à 50 000, 30 000, 20 000 et 10 000 habitants. Si nous sommes tous conscients de la nécessité de limiter le cumul des mandats – tout le monde a envie d'avancer sur le sujet –, il convient cependant de préciser l'échelle de cette limitation. En outre le procès en sorcellerie intenté à des élus accusés d'être perpétuellement en conflit d'intérêts nous dessert collectivement. Comme l'a montré M. Tourret, le Gouvernement et une partie de la majorité sont sourds à la discussion. Il y a là du dogmatisme et de l'excès.

En réalité, le texte que nous examinons ne porte pas sur le non-cumul des mandats – car le Sénat s'en affranchit et le cumul des mandats locaux n'est pas évoqué –, mais sur l'interdiction du cumul d'un mandat de député avec d'autres mandats. Ce texte *sui generis*, qui ne vise que les députés, est tout à fait inapproprié et excessif.

Je propose donc de procéder par paliers, car le maire d'une grande ville comme Marseille, Paris, Nantes ou Bordeaux et celui d'une commune de 20 000 ou 30 000 habitants n'ont pas les mêmes responsabilités – le propos vaut d'ailleurs aussi pour d'autres exécutifs locaux ou départementaux.

Fixer des paliers, comme le font successivement ces amendements de repli proposant des seuils décroissants, n'a rien d'absurde. C'est du reste ce que fait le code général des collectivités locales, par exemple pour les indemnités des élus locaux, le mode de fonctionnement de certains EPCI ou le déclenchement de l'intervention de l'État.

**M. le rapporteur.** Je me félicite que M. Gosselin reconnaisse enfin la nécessité de progresser vers le non-cumul des mandats. Cependant, si bas que soit le seuil proposé, il reviendrait à introduire un nouveau cumul et la loi ne s'appliquerait plus qu'à environ un millier de communes. Or, le texte proposé a pour logique le non-cumul d'un mandat national avec des fonctions exécutives locales. Avis défavorable, donc.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Je suis pour ma part favorable à l'amendement CL11.

*La Commission rejette successivement les amendements CL13, CL12, CL11, CL10 et CL9.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL41 de M. Philippe Goujon.*

**M. Philippe Goujon.** J'en appelle au sens de la justice et de l'équité de tous nos collègues pour que les maires d'arrondissements de Paris, Lyon et Marseille ne soient pas frappés d'une double peine aussi absurde qu'inadmissible.

Les maires d'arrondissement sont en effet dépourvus, je le rappelle, de personnalité juridique et de toute autonomie juridique et financière, conformément à la loi « Paris, Marseille, Lyon ». Les arrondissements ne constituent donc qu'une subdivision administrative, un échelon inframunicipal, et non des collectivités territoriales à part entière – c'est la condition *sine qua non* de leur existence aux termes de la décision rendue en 1982 par le Conseil constitutionnel, qui a voulu éviter qu'ils puissent jamais devenir des contre-pouvoirs dans ces villes.

Les arrondissements n'ont pas de budget ni de capacité à lever l'impôt. Ils ne peuvent le plus souvent exprimer qu'un avis consultatif – sur les permis de construire, par exemple – et ne disposent d'aucun pouvoir hiérarchique sur les personnels municipaux, qu'ils ne recrutent d'ailleurs pas. Comment pourrait-on alors les assimiler à des maires de plein exercice – ils étaient d'ailleurs désignés jadis comme « présidents de commission administrative » – et les soumettre à l'interdiction du cumul ? Leur statut et leur mode de rémunération sont en outre très inférieurs à ceux des maires de villes équivalentes et, lors de la mise en place de la métropole du Grand Paris, les maires d'arrondissement ont été exclus des assemblées délibérantes de cette nouvelle instance.

Je rappelle qu'en première lecture du texte le ministre de l'Intérieur s'en était remis sur ce point à la sagesse de l'Assemblée. Or, la sagesse, c'est de voter cet amendement.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Comme en première lecture, où le Gouvernement s'en est en effet remis à la sagesse de notre assemblée, il me semble que la prise en compte de l'activité des maires d'arrondissement et de secteur justifie que leur soient appliquées les nouvelles règles de non-cumul. Avis défavorable, donc.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelques instants après s'être opposé à l'amendement précédent au motif que la logique du texte reposait sur l'appartenance aux exécutifs, le rapporteur se contredit. Je crains donc que l'argumentation juridique ne tienne pas.

Le ministère de l'Intérieur est doublement sage en demandant la sagesse, car cet amendement est justifié sur le fond et votre position relative aux maires d'arrondissement, étrangère à toute la logique du texte, suscite des doutes constitutionnels quant au périmètre des mandats couverts.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle est ensuite saisie des amendements CL8, CL7, CL6, CL5 et CL4 de M. Philippe Gosselin, faisant l'objet d'une présentation commune.*

**M. Philippe Gosselin.** Je tiens d'abord à rappeler notre volonté de limiter le cumul des mandats. S'il faut intégrer les EPCI, notamment ceux qui ont une fiscalité propre, à la liste des collectivités concernées par la limitation du cumul des mandats, car leurs compétences se sont considérablement accrues au cours des

dernières années, il est en revanche excessif de vouloir mettre dans le même sac l'ensemble des EPCI. En effet, une communauté de communes de 10 000 habitants en milieu rural n'a rien en commun avec une intercommunalité de 500 000 ou 600 000 habitants, en termes tant de compétences que de fiscalité, de mode d'exercice ou de technostructure. Vouloir unifier à l'aveugle les règles de cumul conduit à l'arbitraire et à la méconnaissance des réalités du terrain. Cette série d'amendements, que l'on peut qualifier d'amendements de repli, propose successivement de fixer un seuil à 100 000, 50 000, 30 000, 20 000 et 10 000 habitants – ce dernier seuil correspondant bien, selon moi, à la réalité du territoire français.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, avec les mêmes arguments que ceux que j'ai exposés à propos des seuils proposés pour les communes.

**M. Lionel Tardy.** Le texte relatif au cumul des mandats, auquel je suis pourtant favorable, ne va pas au fond des choses, car il ne concerne que les députés, et non pas l'ensemble des parlementaires, ni les élus locaux. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé une proposition de loi visant à limiter les cumuls en fonction d'un seuil. Il aurait en effet été bon d'adopter dans un premier temps une telle limitation pour les présidents d'EPCI ou de conseils régionaux et généraux, dans l'attente d'une solution globale pour l'ensemble des élus locaux. Il est anormal que ces élus puissent continuer à cumuler les mandats.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

*Puis elle est saisie des amendements CL3 et CL2 de M. Philippe Gosselin, faisant l'objet d'une présentation commune.*

**M. Philippe Gosselin.** La charge de travail d'un vice-président de conseil départemental ou régional n'est pas aussi lourde que celle du président de ces collectivités. Les amendements CL3 et CL2 ont donc pour objet de distinguer ces situations et d'exclure les mandats de vice-président de la liste des incompatibilités.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CL46 de M. Philippe Gomes.*

**M. Philippe Gomes.** Cet amendement tend à exclure de la liste des incompatibilités les fonctions de président et de vice-président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Tout d'abord, en effet, cette assemblée n'est nullement l'organe exécutif de la Nouvelle-Calédonie, mais une assemblée délibérative qui a pour vocation d'adopter des textes de nature législative ou réglementaire – respectivement les

lois du pays et les délibérations. L'exécutif, c'est le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, élu par le Congrès au scrutin proportionnel.

En deuxième lieu, chaque année, lors de la session administrative qui se tient pour deux mois en juin et juillet, le président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie et ses huit vice-présidents sont élus pour un mandat d'un an, le président selon un scrutin à trois tours et les vice-présidents au scrutin proportionnel de liste. La différence est nette avec toutes les autres assemblées. En effet, les présidents de conseils généraux et régionaux sont élus pour six ans, le président de l'Assemblée de Corse pour la durée du mandat de cette assemblée, le président de l'Assemblée de la Polynésie française pour la durée du mandat de ses membres, les présidents des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin pour la durée du mandat du conseil territorial et le président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon est élu après chaque renouvellement.

Enfin, dans la pratique, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a eu durant son mandat quatre présidents différents – M. Harold Martin, M. Rock Wamytan, M. Gérard Poadja, puis à nouveau M. Rock Wamytan.

Le fait que le président et les vice-présidents du Congrès de la Nouvelle-Calédonie figurent sur la liste des incompatibilités me semble donc être une erreur dans la rédaction du texte du projet de loi et je ne doute pas que la Commission veillera à la corriger.

**M. René Dosière.** M. Gomes emploie deux arguments très différents.

Le premier, selon lequel la présidence du Congrès de la Nouvelle-Calédonie n'est pas une fonction exécutive, n'est pas recevable compte tenu de la doctrine adoptée dans le cadre de ce projet de loi organique, que le rapporteur rappellera certainement.

Le deuxième argument, fondé sur la durée annuelle de ce mandat, est sans doute plus sérieux dans la perspective d'une loi qui vise à libérer les parlementaires de leurs activités.

Cependant, la réponse aux questions que soulève M. Gomes n'est sans doute pas dans le texte que nous examinons aujourd'hui, qui a sa logique propre : mieux vaudrait étendre la durée des mandats du président et des vice-présidents du Congrès de la Nouvelle-Calédonie à celle du mandat de cette assemblée – nous aurions du reste pu le faire lorsque nous avons modifié, très récemment, la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.

**M. le rapporteur.** Du fait de leur fonction de représentation d'un territoire, il est logique d'intégrer les présidents d'assemblées territoriales dans ce texte relatif au cumul des mandats. Dans la pratique, je n'ai pas souvenir que le cas que vous évoquez se soit effectivement présenté : évitons-nous donc un débat.

Quant à l'évolution que propose M. Dosière de la durée du mandat du président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie – et peut-être d'autres territoires –, elle ne fait pas l'objet du texte que nous examinons.

Avis défavorable, donc.

**M. Philippe Gomes.** Je ne suis pas du tout convaincu par cette logique à géométrie variable, qui fluctue en fonction des articles. La logique consisterait précisément à ne pas inscrire cette incompatibilité dans l'article. Je rappelle que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a exprimé sur ce point un avis unanime – avec 54 voix sur 54, indépendantistes et non-indépendantistes confondus –, préférant conserver les dispositions fixées par l'accord de Nouméa constitutionnalisé. Dans ce cadre, interdire le cumul ne me semble pas de bonne politique.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle est alors saisie, en discussion commune, de l'amendement CL57 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement a pour objet la suppression des dispositions introduites par le Sénat, qui excluent les sénateurs de l'interdiction de cumul d'un mandat de parlementaire et de fonctions exécutives locales. Il répondra au souhait exprimé par certains de nos collègues de l'opposition que les dispositions du projet de loi organique ne s'appliquent pas aux seuls députés.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** L'amendement CL14 de M. Coronado sera satisfait par l'amendement de M. le rapporteur.

*La Commission adopte alors l'amendement CL57, ce qui rend sans objet les amendements CL14 et CL33 de M. Sergio Coronado.*

*Puis elle examine les amendements CL17, CL16 et CL15 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier et l'amendement CL1 de M. Philippe Gosselin, faisant l'objet d'une discussion commune.*

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Ces trois amendements proposent successivement plusieurs seuils au-dessous desquels le mandat de maire est exclu du champ des incompatibilités. De fait, 50 % des communes comptent moins de 426 habitants et les trois quarts en comptent moins de 1 000. Si la proposition de loi est adoptée dans la rédaction qui nous est soumise, l'Association des maires de France ne comptera plus dans ses rangs aucun parlementaire. Étant en contact avec 150 maires qui expriment de vrais problèmes dans le cadre de la commission des affaires rurales que je coprésidé avec M. Michel Vegrnier au sein de cette association, je suis mieux en mesure de plaider leur cause à l'Assemblée nationale. Monsieur le rapporteur, je le répète : la ruralité a besoin d'une représentation parlementaire et il faut pouvoir cumuler un mandat national et un mandat local.

**M. Philippe Gosselin.** L'amendement CL1 est un amendement de cohérence. La réforme des modes de scrutin que nous avons votée et qui entrera en vigueur pour les élections municipales et générales de mars 2014 appliquera aux communes de plus de 1 000 habitants un scrutin de liste avec parité, mais il a été presque unanimement reconnu que cette mesure ne s'appliquerait pas aux communes de moins de 1 000 habitants. Il importe donc, sous peine de nous contredire, d'exclure du champ de l'interdiction des cumuls les maires de ces communes.

**M. le rapporteur.** Il serait très réducteur de considérer que la ruralité ne serait plus représentée s'il n'y avait plus de parlementaires maires de communes rurales. De fait, les parlementaires élus dans des zones rurales, même s'ils n'exercent pas de responsabilités exécutives locales, s'attachent à représenter la réalité de la ruralité. Le mode de scrutin par circonscription permettra donc à la ruralité de conserver cette représentation dans notre hémicycle. Ce serait un mauvais argument que de taxer de « ruralicide » le texte que nous examinons.

Monsieur Morel-A-L'Huissier, les seuils que vous proposez en accumulant les amendements de repli risquent de susciter une difficulté supplémentaire dans les zones de revitalisation rurale, en créant des distinctions entre communes ayant le même nombre d'habitants.

Monsieur Gosselin, votre argument lié au mode de scrutin n'est pas convaincant. Quelle que soit la taille de la commune, les tâches de l'exécutif local sont en effet une réalité pour les maires et pour les adjoints. Faute des services municipaux dont disposent les communes plus importantes, le travail des maires des petites communes est parfois même plus lourd.

Avis défavorable, donc, à tous ces amendements.

**M. Philippe Gosselin.** La réforme des modes de scrutin a reconnu les spécificités des communes de moins de 1 000 habitants en termes de charge de travail et d'organisation. Le seuil proposé de 1 000 habitants exprime une véritable cohérence avec ces spécificités et mon amendement n'est aucunement un amendement de repli.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

#### *Article 1<sup>er</sup> ter A*

(art. L.O. 137, L.O. 137-1 et L.O. 141 du code électoral)

### **Interdiction du cumul d'indemnités pendant les périodes de résolution de certaines incompatibilités**

Introduit en première lecture à l'initiative de Mme Laurence Dumont, en séance publique, à l'Assemblée nationale, cet article visait à **proscrire les cumuls d'indemnités pendant la période de mise en conformité avec l'interdiction de**

**cumuler certains mandats.** Des dispositions équivalentes, on l'a vu, figurent à l'article 1<sup>er</sup>, s'agissant du cumul entre mandat parlementaire et fonctions exécutives locales.

Étaient concernés par l'article 1<sup>er</sup> *ter* A les cumuls :

– entre mandat de député et mandat de sénateur (article L.O. 137 du code électoral) ;

– entre mandat de parlementaire national et mandat de député européen (article L.O. 137-1 du même code) ;

– entre mandat parlementaire et plus d'un des mandats locaux énumérés à l'article L.O. 141 du code électoral : conseiller régional ; conseiller à l'assemblée de Corse ; conseiller général ; conseiller de Paris ; conseiller municipal d'une commune, à compter de mars 2014, d'au moins 1 000 habitants <sup>(1)</sup>.

En première lecture, **le Sénat a rejeté cet article 1<sup>er</sup> *ter* A.**

En nouvelle lecture, à l'initiative de M. Sergio Coronado et de votre rapporteur, **votre commission des Lois a rétabli l'article 1<sup>er</sup> *ter* A** dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*

\* \*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL56 du rapporteur et CL36 de M. Sergio Coronado.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CL56 tend à rétablir le texte initialement adopté par l'Assemblée nationale.

**M. Sergio Coronado.** Mon amendement CL36 est identique.

*La Commission adopte ces amendements.*

*L'article 1<sup>er</sup> *ter* A est ainsi rétabli.*

---

(1) Jusqu'à présent, ce dernier seuil était fixé à 3 500 habitants. À compter des élections municipales de 2014, il sera abaissé à 1 000 habitants, en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 2013-402 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux. Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, ce seuil coïncide avec le nouveau seuil d'application du scrutin proportionnel aux élections municipales, issu de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.



*Article 1<sup>er</sup> ter B (nouveau)*

(art. L.O. 146 du code électoral)

**Incompatibilité entre mandat parlementaire et direction d'une société d'économie mixte nationale**

Introduit en nouvelle lecture par votre commission des Lois, à l'initiative de votre rapporteur, **cet article se borne à reprendre une disposition figurant jusqu'alors à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique**, afin de lui trouver une place plus adaptée au sein du code électoral.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté, en séance publique, un amendement de M. Jean-Christophe Lagarde à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique, étendant les incompatibilités applicables au mandat parlementaire aux **fonctions de président et de vice-président d'une société d'économie mixte (SEM) nationale** <sup>(1)</sup>. Cette disposition aurait pris place au 12° du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral, avec l'ensemble des fonctions exécutives locales concernées par la nouvelle incompatibilité.

Toutefois, l'incompatibilité avec la direction d'une SEM nationale étant sans rapport avec des fonctions locales, il a paru préférable à votre Commission de déplacer la disposition en cause dans l'article L.O. 146 du code électoral, relatif aux **incompatibilités professionnelles** applicables aux membres du Parlement. Tel est l'objet du présent article.

Corrélativement, à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique, le 12° du nouvel article L.O. 141-1 du code électoral a été supprimé.

\*

\* \*

*La Commission adopte l'amendement de coordination CL53 du rapporteur, portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> ter A.*

*Article 1<sup>er</sup> ter*

(art. L.O. 147-1 [nouveau] du code électoral)

**Incompatibilité entre mandat parlementaire et fonctions dérivées des mandats locaux**

Introduit en première lecture à l'initiative de votre rapporteur, cet article visait à **étendre le champ des incompatibilités avec le mandat parlementaire à certaines fonctions « dérivées » des mandats locaux**.

Les organismes concernés, énumérés dans un nouvel article L.O. 147-1 du code électoral, étaient les suivants :

---

(1) *Le cas des SEM locales étant traité à l'article 1<sup>er</sup> ter du présent projet de loi organique.*

– le conseil d’administration d’un établissement public local (services départementaux d’incendie et de secours, établissements publics locaux d’enseignement, caisses des écoles, centres communaux ou intercommunaux d’action sociale, offices publics de l’habitat, etc.) ;

– le conseil d’administration du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou d’un centre de gestion de la fonction publique territoriale ;

– le conseil d’administration ou le conseil de surveillance d’une société d’économie mixte locale (SEML) <sup>(1)</sup> ;

– le conseil d’administration ou le conseil de surveillance d’une société publique locale (SPL) ou d’une société publique locale d’aménagement (SPLA) ;

– un organisme d’habitations à loyer modéré (HLM), disposition ajoutée en séance publique à l’initiative de M. Francis Vercamer.

Dans le texte adopté en première lecture par la commission des Lois, seule la fonction de **président** des organismes précités était concernée par l’incompatibilité avec le mandat parlementaire. En séance publique, à l’initiative de M. Jean-Christophe Lagarde, l’incompatibilité a été élargie aux fonctions de **vice-président** et de simple **membre** de ces organismes.

En première lecture, sur proposition de M. Alain Fouché, **le Sénat a supprimé le présent article.**

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteur, votre commission des Lois a **rétabli** le présent article, moyennant **une modification** par rapport au texte adopté en première lecture par l’Assemblée nationale : par parallélisme des formes avec les incompatibilités prévues à l’article 1<sup>er</sup>, ne seraient visées par les incompatibilités prévues au présent article que les fonctions de **président** et de **vice-président** des organismes concernés – et non pas leurs simples membres.

\*

\* \*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL37 de M. Sergio Coronado et CL55 du rapporteur.*

**M. Sergio Coronado.** L’amendement CL37 vise à rétablir un article adopté par l’Assemblée nationale, puis supprimé au Sénat.

L’article 1<sup>er</sup> *ter* proposait d’étendre le champ des incompatibilités avec le mandat parlementaire à certaines fonctions dérivées de mandats locaux. Dans l’objectif d’interdire le cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives, il semble important d’interdire également ces cumuls.

---

(1) *Le cas des SEM nationales est traité à l’article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique.*

**M. le rapporteur.** Mon amendement CL55 conserve le parallélisme des formes et s'en tient à exclure le cumul d'un mandat parlementaire avec les fonctions de président et de vice-président, sans interdire aux parlementaires d'être simples membres des organismes concernés.

*La Commission rejette l'amendement CL37, puis elle adopte l'amendement CL55.*

*L'article 1<sup>er</sup> ter est ainsi rétabli.*

*Article 1<sup>er</sup> quater*

(art. L.O. 148 du code électoral)

**Suppression de dérogations aux incompatibilités professionnelles applicables aux parlementaires**

Inséré en première lecture à l'Assemblée nationale sur proposition de M. Lionel Tardy et de votre rapporteur, cet article visait à tirer les conséquences de l'article 1<sup>er</sup> ter (relatif à l'incompatibilité avec les fonctions dérivées des mandats locaux) et, plus largement, à **supprimer les dérogations aux incompatibilités professionnelles applicables aux parlementaires, prévues à l'article L.O. 148 du code électoral**<sup>(1)</sup>. Ce dernier article devait, en conséquence, être abrogé.

À l'initiative de M. Jacques Mézard, **le Sénat a, en première lecture, supprimé l'article 1<sup>er</sup> quater.**

Sur proposition de MM. Sergio Coronado, Lionel Tardy et de votre rapporteur, votre commission des Lois a **rétabli l'article 1<sup>er</sup> quater**, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*

\* \*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL54 du rapporteur, CL18 de M. Lionel Tardy et CL38 de M. Sergio Coronado.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CL54 tend à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale.

---

(1) « Nonobstant les dispositions des articles L.O. 146 et L.O. 147, les députés membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal peuvent être désignés par ces conseils pour représenter la région, le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local, à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet propre de faire ni de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées.

« En outre, les députés, même non membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal, peuvent exercer les fonctions de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte d'équipement régional ou local, ou des sociétés ayant un objet exclusivement social lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées ».

**M. Lionel Tardy.** L'article L.O. 148 du code électoral permet à des députés d'occuper des fonctions normalement incompatibles avec leur mandat, grâce à une astuce consistant à présenter ces fonctions comme occupées au titre d'un autre mandat. Or, si les articles L.O. 146 et L.O. 147 considèrent certains cumuls comme malsains et les interdisent, il n'y a pas lieu de réintroduire ces cumuls avec l'article L.O. 148. Je propose donc moi aussi de rétablir l'article 1<sup>er</sup> *quater*.

**M. Sergio Coronado.** L'amendement CL38 est défendu.

*La Commission adopte ces amendements.*

*L'article 1<sup>er</sup> quater est ainsi rétabli.*

### Article 3

(art. L.O. 176, L.O. 178, L.O. 319 et L.O. 322 du code électoral)

## **Extension du recours au suppléant en cas d'incompatibilités avec le mandat parlementaire**

Cet article modifie les conditions dans lesquelles un parlementaire peut être remplacé par son suppléant. En cas de vacance de siège, **le remplacement par le suppléant devient la solution de principe, l'organisation d'une élection partielle l'exception**. L'objectif principal est de supprimer les élections partielles causées par des situations de cumul des mandats.

Ces modifications concernent les députés (**I** et **II** du présent article) et les sénateurs élus au scrutin majoritaire (**III** et **IV** du présent article), tandis que les règles relatives aux sénateurs élus à la représentation proportionnelle demeurent inchangées (article L.O. 320 du code électoral).

### **1. Le texte adopté en première lecture à l'Assemblée nationale**

En première lecture, à l'initiative de votre rapporteur, l'Assemblée nationale a modifié le présent article, afin de **maintenir la règle de principe selon laquelle la démission du parlementaire entraîne l'organisation d'une élection partielle**.

Par exception, le remplacement par le suppléant serait limité au cas d'une démission liée à une situation de cumul des mandats, au sens des articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 et L.O. 141-1 du code électoral – qui concernent, respectivement, les incompatibilités entre mandat de député et mandat de sénateur, mandat parlementaire national et mandat de député européen, mandat parlementaire et mandats locaux et, enfin, mandat parlementaire et fonctions exécutives locales.

Une démission à l’initiative du parlementaire <sup>(1)</sup> fondée sur tout autre motif – par exemple pour convenance personnelle ou en raison d’une incompatibilité professionnelle <sup>(2)</sup> – continuerait donc d’entraîner une élection partielle.

Les autres cas d’élection partielle seraient :

– l’annulation de l’élection par le Conseil constitutionnel (en application de l’article 59 de la Constitution) ;

– la démission d’office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l’article L.O. 136-1 du code électoral, qui sanctionne la méconnaissance des règles régissant les comptes de campagne ;

– la déchéance du mandat prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l’article L.O. 136 du code électoral, c’est-à-dire en cas de révélation d’une inéligibilité postérieurement à l’élection.

## 2. Le texte adopté en première lecture au Sénat

En première lecture, le Sénat a apporté deux modifications au présent article.

D’une part, aux I et II, **un cas supplémentaire d’organisation d’une élection partielle** a été ajouté, à l’initiative de M. Jacques Mézard : il s’agit du cas dans lequel **une mission temporaire confiée à un député par le Gouvernement, en application de l’article L.O. 144 du code électoral, est prolongée au-delà de six mois**. En droit existant <sup>(3)</sup>, cette hypothèse de vacance du siège entraîne le remplacement par le suppléant.

D’autre part, sur proposition de MM. Philippe Bas, Jacques Mézard, et François Zocchetto, **le Sénat a supprimé le III du présent article, relatif au mécanisme de remplacement des sénateurs élus au scrutin majoritaire**. L’idée est de maintenir le droit existant en la matière, dès lors que le cumul entre mandat de sénateur et fonctions exécutives locales demeurerait autorisé par l’article 1<sup>er</sup> du présent projet, tel que modifié par le Sénat. Précisons que :

– par coordination, il aurait été nécessaire de supprimer également le IV du présent article, au lieu de l’adopter dans le texte de l’Assemblée nationale, ce qui aboutit à une contradiction entre les dispositions du code électoral qui

---

(1) Par opposition aux cas, prévus aux articles L.O. 136-2, L.O. 151-2 et L.O. 151-3 du code électoral, de démission d’office prononcée par le Conseil constitutionnel, qui donneraient désormais lieu à remplacement par le suppléant.

(2) Article L.O. 151-1 du code électoral. En application de l’article 1<sup>er</sup> ter (nouveau), cette solution vaudrait également pour une démission liée à une incompatibilité avec des fonctions exercées au sein d’un établissement public local, d’une société d’économie mixte locale, d’une société publique locale, d’un organe de gestion de la fonction publique territoriale ou d’un organisme d’HLM (nouvel article L.O. 147-1 du code électoral).

(3) Article L.O. 176, alinéa 1<sup>er</sup>, du code électoral. Le texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture maintenait le droit existant sur ce point.

résulteraient du texte du Sénat. En effet, les cas de remplacement par le suppléant prévus à l'article L.O. 319 du code électoral (issu du III du présent article, modifié par le Sénat) et les cas d'élection partielle prévus à l'article L.O. 322 du même code (issu du IV du présent article, adopté conforme par le Sénat) ne sont pas en cohérence <sup>(1)</sup> ;

– la modification précédente, prévoyant l'organisation d'une élection partielle dans le cas où un député est en mission auprès du Gouvernement pendant plus de six mois, n'a pas été étendue aux sénateurs élus au scrutin majoritaire.

### **3. Le texte adopté en nouvelle lecture par votre commission des Lois**

Sur proposition de votre rapporteur, votre commission des Lois a **rétabli l'article 3**, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL19 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'article 3 représente un véritable renversement de la règle concernant le remplacement des élus par leur suppléant. En effet, alors que l'élection partielle était jusqu'ici la règle en cas d'interruption du mandat d'un élu, sauf cas précis où le suppléant était appelé à le remplacer, on passe progressivement au mécanisme inverse, où le remplacement par le suppléant est de droit, sauf exception précisée dans la loi.

Or, dans une élection au scrutin uninominal, les électeurs votent pour un candidat précis et seraient souvent bien en peine d'indiquer le nom de son suppléant. Cette évolution pose donc des problèmes d'acceptabilité par la population, qui reste très attachée au fait que ce soit la personne qu'elle a élue, et non son suppléant, qui exerce le mandat, sauf cas de décès.

En particulier, ce nouveau système créera des situations où le candidat élu démissionnera dès le lendemain de son élection pour laisser la place à un suppléant qui n'aurait jamais été élu s'il avait été lui-même candidat. Les électeurs auront alors le sentiment légitime d'avoir été dupés : cela sentira fort les manœuvres politiques, et pas vraiment la République irréprochable. Il faut donc que les démissions pour convenances personnelles continuent à donner lieu à une élection partielle.

**M. le rapporteur.** Une partie de l'argumentation de M. Tardy a trouvé réponse dans des amendements adoptés en première lecture. Nous souscrivons à l'idée qu'il faut éviter les démissions pour convenance personnelle et un

---

(1) Par exemple, la démission d'un sénateur élu au scrutin majoritaire liée à une situation de cumul des mandats devrait donner lieu, dans le texte adopté par le Sénat, à la fois à remplacement par le suppléant (article L.O. 319 du code électoral) et à élection partielle (article L.O. 322 du même code).

amendement de Mme Laurence Dumont a été adopté en ce sens en première lecture. En revanche, nous avons assumé le fait qu'un parlementaire démissionnant pour cause de cumul serait remplacé par son suppléant, sans élection partielle. L'inversion de logique que vous évoquez se limitera, dans la réalité concrète, essentiellement à ce cas. Avis défavorable, donc.

**M. Lionel Tardy.** Avec ce nouveau système, certains députés qui auront été réélus maires en 2014 et seront à nouveau candidats à la députation en 2017, auront peut-être intérêt, en fonction de la situation politique, à rester maires et présidents d'intercommunalité et à cumuler les mandats au niveau local : s'ils se rendent compte au lendemain de leur élection à l'Assemblée nationale qu'ils siègeront dans l'opposition, ils seront aussitôt démissionnaires de leur mandat de député – de nombreux parlementaires vous le confirmeront.

**M. le rapporteur.** Je rappelle qu'il est désormais prévu qu'un élu en situation de cumul conserve le dernier mandat acquis : un député élu en 2017 dans la situation que vous évoquez serait obligé de rester député. Nous avons en effet évité, par amendement à l'article 2 adopté en première lecture, les manœuvres de convenance.

En outre, comme l'a rappelé le ministre devant notre Commission, la question du non-cumul figurera dès 2014 dans le débat et tous les parlementaires, qu'ils soient déjà maires ou non, devront exprimer devant leurs électeurs ce qu'ils feront en 2017. S'ils pensent y échapper, leurs opposants le leur rappelleront.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL52 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Puis elle adopte l'article 3 modifié.*

#### *Article 3 ter A*

(art. 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement)

#### **Coordination**

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de votre rapporteur, cet article ne comportait initialement qu'une **mesure de coordination** : dès lors que l'article 1<sup>er</sup> ter, tel qu'inséré par votre Commission en première lecture, interdisait le cumul entre le mandat parlementaire et la présidence d'une société d'économie mixte locale, il n'y avait plus lieu de mentionner cette dernière fonction dans les dispositions relatives au plafonnement des rémunérations et indemnités des membres du Parlement.

En première lecture, à l'initiative de Mme Hélène Lipietz <sup>(1)</sup>, le Sénat a modifié cet article pour y introduire une disposition de fond, consistant à **rendre l'indemnité parlementaire exclusive de toute autre indemnité liée à un mandat local** – qu'il s'agisse d'un mandat « simple » ou d'une fonction exécutive locale.

Rappelons qu'en droit positif, les indemnités perçues par les parlementaires titulaires d'autres mandats sont limitées, au total, à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire de base <sup>(2)</sup>.

En première lecture, votre commission des Lois avait rejeté des amendements d'inspiration comparable, présentés par MM. Sergio Coronado, René Dosière, Hugues Fourage et Jean-Luc Laurent. En séance publique, l'Assemblée nationale avait rejeté des amendements allant dans le même sens de MM. Sergio Coronado, René Dosière, Jean-Christophe Lagarde, Jean-Luc Laurent, Roger-Gérard Schwartzberg et Francis Vercamer.

En nouvelle lecture, sur proposition de M. Lionel Tardy et de votre rapporteur, votre commission des Lois a donc **rétabli l'article 3 ter A**, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*

\* \*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL51 du rapporteur et CL20 de M. Lionel Tardy.*

**M. le rapporteur.** La limitation des rémunérations des élus à l'indemnité parlementaire a été introduite par le Sénat lorsque celui-ci a exclu les sénateurs du champ d'application des nouvelles règles de non-cumul des mandats. Or, notre assemblée avait considéré que, dès lors qu'un cumul était autorisé – comme c'est le cas pour les mandats simples de conseillers généraux et de conseillers régionaux –, les personnes qui occupent ces fonctions pouvaient, jusqu'à concurrence du plafond fixé à une fois et demie leur indemnité parlementaire, percevoir les indemnités correspondant à ces mandats.

**M. Lionel Tardy.** La version issue des débats du Sénat est plus restrictive que celle qu'avait adoptée notre assemblée. Elle interdit en effet le cumul d'indemnités entre plusieurs mandats, alors qu'il convient aussi d'interdire le cumul entre un mandat et une fonction telle qu'un siège dans le conseil d'administration d'un établissement public local ou d'une société d'économie

---

(1) Amendement adopté en séance publique. Un même amendement, présenté par M. Gaëtan Gorce, avait été adopté par la commission des Lois du Sénat, avant que cette dernière rejette le projet de loi organique dans son ensemble.

(2) Article 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.



mixte locale. L'amendement CL20 vise donc à rétablir l'article 3 *ter* A dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

*La Commission adopte ces amendements.*

*L'article 3 ter A est ainsi rédigé.*

#### *Intitulé du projet de loi organique*

### **Conséquence du traitement différencié des incompatibilités applicables aux députés et aux sénateurs**

Lors de son dépôt et après son adoption en première lecture par l'Assemblée nationale, l'intitulé du présent projet était le suivant : « *projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur* ».

À l'initiative de M. Jacques Mézard, le Sénat a tiré les conséquences des modifications apportées à l'article 1<sup>er</sup> – aux termes duquel les sénateurs seraient soumis à un régime spécifique d'incompatibilités – et adopté un nouvel intitulé : « *projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député et limitant à une seule fonction exécutive locale le cumul avec le mandat de sénateur* ».

En nouvelle lecture, tirant les conséquences du rétablissement, à l'article 1<sup>er</sup>, d'un traitement uniforme de députés et des sénateurs en matière d'incompatibilités, votre commission des Lois, à l'initiative de M. Sergio Coronado et de votre rapporteur, a **rétabli le titre initial du présent projet de loi organique**.

\*

\* \*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL50 du rapporteur et CL26 de M. Sergio Coronado.*

**M. le rapporteur.** Dès lors que nous avons rétabli les règles de non-cumul pour les sénateurs, il semble logique de rétablir en conséquence le titre du projet de loi organique.

**M. Sergio Coronado.** Le rapporteur m'enlève les mots de la bouche.

**M. Guy Geoffroy.** Je trouve regrettable que le Gouvernement et la majorité livrent les élus en pâture à l'opinion en employant dans le titre du projet de loi organique le terme de « cumul », très connoté péjorativement, alors qu'il aurait suffi de rappeler, comme dans l'article 1<sup>er</sup>, que certaines fonctions sont « incompatibles » avec le mandat parlementaire. Cet appel au populisme ambiant et cette dénonciation des élus de la République sont particulièrement regrettables

dans la période actuelle. Les échanges que j'ai à ce propos avec mes concitoyens sont beaucoup plus responsables et plus raisonnables lorsque j'explique que ce texte traite de la possibilité ou de l'impossibilité d'exercer simultanément une fonction parlementaire et une fonction exécutive locale. Si l'on voulait amoindrir la démocratie représentative, on ne se comporterait pas autrement que vous ne le faites. Bannir ce terme de « cumul » rapprocherait les élus de leurs concitoyens.

*La Commission adopte ces amendements.*

**M. le rapporteur.** Monsieur Geoffroy, je partage pleinement votre souci de ne rien céder au populisme. Il faut toutefois que nos concitoyens puissent savoir de quoi traitent les lois que nous votons, ce que ne permettrait guère un titre évoquant « l'élargissement des incompatibilités ». Il ne s'agit nullement de dénoncer à la vindicte populaire les élus exerçant simultanément plusieurs mandats.

**M. Olivier Dussopt.** Je m'associe d'autant plus pleinement aux propos du rapporteur que les élus qui cumulent aujourd'hui plusieurs mandats – j'en fais partie – ne sont pas des hors-la-loi.

La majorité est fière de voter ce texte, qui répond à un engagement du président de la République et à l'engagement que nous avons pris solidairement autour du projet qu'il a présenté aux Français. Celles et ceux d'entre nous qui sont en situation de cumul et qui s'associent à cet engagement du président de la République ne veulent donc pas laisser dire, comme l'a fait tout à l'heure l'une de nos collègues, que les maires sont enfermés dans leurs hôtels de ville ou dans des intérêts locaux. De telles expressions sont inacceptables.

*La Commission adopte alors l'ensemble du texte du projet de loi organique modifié.*

*Puis elle en vient à l'examen des articles du projet de loi.*

## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

*Article 1<sup>er</sup> A (supprimé)*  
(art. L. 46-1 du code électoral)

### **Modification des incompatibilités entre mandats locaux**

Introduit en première lecture par le Sénat à l'initiative de M. François Zocchetto, cet article vise à modifier les incompatibilités entre mandats locaux.

À l'heure actuelle, le premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral dispose que « *nul ne peut cumuler plus de deux des mandats électoraux énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller à l'assemblée de Guyane, conseiller à l'assemblée de Martinique, conseiller municipal* ».

Le présent article tend à **supprimer la mention du mandat de conseiller municipal et à la remplacer par les mandats et fonctions suivants** : « *maire, adjoint au maire, conseiller municipal bénéficiant d'une délégation, ou président, vice-président, délégué communautaire bénéficiant d'une délégation, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants* ».

Cette rédaction aurait tout à la fois pour effet :

– d'élargir les actuelles incompatibilités entre mandats locaux, en introduisant des fonctions exercées au sein d'intercommunalités ;

– de réduire les actuelles incompatibilités entre mandats locaux, puisque ne serait plus pris en compte le mandat de « simple » conseiller municipal (dépourvu de fonctions exécutives ou de délégation de fonctions).

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteur, **votre commission des Lois a supprimé le présent article**, au motif qu'il constituait un cavalier législatif, le projet de loi ayant pour seul objet d'interdire aux députés européens d'exercer une fonction exécutive locale.

\*  
\* \*

*La Commission est saisie des amendements CL9 du rapporteur et CLI de M. Jean-Frédéric Poisson.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CL9 tend à supprimer un article adopté par le Sénat et qui n'est autre qu'un cavalier législatif.

**M. Guy Geoffroy.** L'amendement CL1 est défendu.

*La Commission adopte l'amendement CL9. En conséquence, l'amendement CL1 n'a plus d'objet et l'article 1<sup>er</sup> A est supprimé.*

*Article 1<sup>er</sup> B (supprimé)*

(art. L. 231 du code électoral)

### **Modification des inéligibilités aux élections municipales**

Introduit en première lecture par le Sénat à l'initiative de M. Jacques Mézard, cet article vise à modifier le régime des inéligibilités aux élections municipales.

D'une part, il tend à **porter de six mois à un an la durée d'exercice, avant les élections municipales, des fonctions rendant certaines personnes inéligibles** au conseil municipal d'une commune située dans le ressort où ont été exercées ces fonctions <sup>(1)</sup>.

D'autre part, le présent article tend à **élargir le champ des inéligibilités des membres de cabinets de présidents d'exécutifs locaux.**

Dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, applicable aux prochaines élections municipales, le 8° de l'article L. 231 du code électoral prévoit que ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois « *les personnes exerçant, au sein du conseil régional, du conseil départemental, de la collectivité territoriale de Corse, de Guyane ou de Martinique, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de leurs établissements publics, les fonctions de directeur général des*

---

(1) En l'état actuel du droit, ces fonctions, énumérées à l'article L. 231 du code électoral, sont les suivantes :

- « 1° Les magistrats des cours d'appel ;
- « 2° Les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes ;
- « 3° Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air, dans les communes comprises dans le ressort de leur commandement territorial ;
- « 4° Les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance ;
- « 5° Les fonctionnaires des corps actifs de la police nationale ;
- « 6° Les comptables des deniers communaux agissant en qualité de fonctionnaire et les entrepreneurs de services municipaux ;
- « 7° Les directeurs et les chefs de bureau de préfecture et les secrétaires en chef de sous-préfecture ;
- « 8° Les directeurs de cabinet du président du conseil général et du président du conseil régional, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de conseil général et de conseil régional, le directeur de cabinet du président de l'assemblée et le directeur de cabinet du président du conseil exécutif de Corse, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de la collectivité territoriale de Corse et de ses établissements publics ;
- « 9° En tant que chargés d'une circonscription territoriale de voirie : les ingénieurs en chef, ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'État, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'État ».

*services, directeur général adjoint des services, directeur des services, directeur adjoint des services ou chef de service, ainsi que les fonctions de directeur de cabinet, directeur adjoint de cabinet ou chef de cabinet en ayant reçu délégation de signature du président, du président de l'assemblée ou du président du conseil exécutif».*

Le présent article tend à ajouter, dans le champ de ces inéligibilités, le cabinet du maire et le cabinet du président d'un EPCI, alors que le droit actuel ne porte que sur les cabinets des présidents de conseil régional, départemental ou assimilé. En outre, au lieu de ne viser que les fonctions de directeur de cabinet, de directeur adjoint et de chef de cabinet ayant reçu une délégation de signature, le texte adopté au Sénat s'appliquerait à l'ensemble des membres des cabinets concernés, quelles que soient leurs fonctions au sein de ces cabinets.

En nouvelle lecture, sur proposition de M. Jean-Frédéric Poisson et de votre rapporteur, **votre commission des Lois a supprimé le présent article**, au motif qu'il constituait un cavalier législatif, le projet de loi ayant pour seul objet d'interdire aux députés européens d'exercer une fonction exécutive locale.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** les amendements identiques CL8 du rapporteur et CL2 de M. Jean-Frédéric Poisson.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> B est **supprimé**.*

*Article 1<sup>er</sup> C (supprimé)*

(art. L. 46-1-1 [nouveau] du code électoral)

### **Modification des incompatibilités applicables aux membres de cabinets ministériels**

Introduit en première lecture par le Sénat à l'initiative de M. Jacques Mézard, cet article vise à rendre incompatibles les fonctions de membre d'un cabinet ministériel et les « *fonctions exécutives* » exercées au sein d'une commune ou d'un conseil général.

À la différence de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique, qui énumère la liste des fonctions concernées par l'incompatibilité avec le mandat parlementaire, la rédaction du présent article ne précise pas exactement ce que recouvriraient les termes « *fonctions exécutives* ».

Du fait d'un renvoi opéré au II de l'article 1<sup>er</sup> D, les fonctions de membre d'un cabinet ministériel seraient également incompatibles avec le mandat de conseiller régional – indépendamment de l'exercice ou non de fonctions exécutives régionales.

En nouvelle lecture, sur proposition de M. Jean-Frédéric Poisson et de votre rapporteur, **vo**tre **commission des Lois a supprimé le présent article**, au motif qu'il constituait un cavalier législatif, le projet de loi ayant pour seul objet d'interdire aux députés européens d'exercer une fonction exécutive locale.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** les amendements identiques CL7 du rapporteur et CL3 de M. Jean-Frédéric Poisson.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> C est **supprimé**.*

*Article 1<sup>er</sup> D (supprimé)*

(art L. 46-1-2 [nouveau] et L. 342 du code électoral)

### **Modification des incompatibilités applicables aux membres du cabinet du président de la République**

Introduit en première lecture par le Sénat à l'initiative de M. Jacques Mézard, cet article vise à rendre incompatibles les fonctions de « *membre du cabinet du Président de la République* » et les « *fonctions exécutives* » exercées au sein d'une commune ou d'un conseil général (**I** du présent article, qui ne précise pas davantage que l'article 1<sup>er</sup> C ce que recouvriraient précisément les termes « *fonctions exécutives* »).

Par renvoi prévu à l'article L. 342 du code électoral, la même incompatibilité serait applicable avec le mandat de conseiller régional, y compris en l'absence d'exercice d'une fonction exécutive régionale (**II** du présent article).

En nouvelle lecture, sur proposition de M. Jean-Frédéric Poisson et de votre rapporteur, **vo**tre **commission des Lois a supprimé le présent article**, au motif qu'il constituait un cavalier législatif, le projet de loi ayant pour seul objet d'interdire aux députés européens d'exercer une fonction exécutive locale.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** les amendements identiques CL6 du rapporteur et CL4 de M. Jean-Frédéric Poisson.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> D est **supprimé**.*

*Article 1<sup>er</sup> E (supprimé)*

(art. L. 2123-20, L. 3123-18, L. 4135-18 et L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales)

**Plafonnement du montant des indemnités perçues par les élus locaux**

Introduit en première lecture par le Sénat à l'initiative de Mme Hélène Lipietz et de M. Jacques Mézard, cet article  **vise à abaisser le montant du plafonnement des indemnités perçues par les élus locaux titulaires de plusieurs mandats <sup>(1)</sup>**.

Alors que ce plafonnement est aujourd'hui fixé à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire de base, le présent article vise à l'abaisser au seul montant de cette indemnité.

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteur,  **votre commission des Lois a supprimé le présent article**, au motif qu'il constituait un cavalier législatif, le projet de loi ayant pour seul objet d'interdire aux députés européens d'exercer une fonction exécutive locale.

\*  
\* \*

*La Commission adopte l'amendement CL5 du rapporteur.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> E est supprimé.*

*Puis la Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.*

\*  
\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen, dans le texte figurant dans les documents annexés au présent rapport.*

---

(1) Il se veut l'équivalent de l'article 3 ter A du projet de loi organique, tel que modifié par le Sénat, applicable aux parlementaires.





## TABLEAU COMPARATIF (projet de loi organique)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par la Commission
<p><b>Projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur</b></p>	<p><b>Projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député <i>et limitant à une seule fonction exécutive locale le cumul avec le mandat de sénateur</i></b></p>	<p><b>Projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député <i>ou de sénateur</i></b>  <b>amendements CL26 et CL50</b></p>
Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
Après l'article L.O. 141 du code électoral, il est inséré un article L.O. 141-1 ainsi rédigé :	<i>I. – (Alinéa sans modification)</i>	<i>I. – (Alinéa sans modification)</i>
« Art. L.O. 141-1. – Le mandat de député est incompatible avec :	« Art. L.O. 141-1. – (Alinéa sans modification)	« Art. L.O. 141-1. – (Alinéa sans modification)
« 1° Les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, de maire délégué et d'adjoint au maire ;	« 1° (Sans modification)	« 1° (Sans modification)
« 2° Les fonctions de président et de vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale ;	« 2° (Sans modification)	« 2° (Sans modification)
« 3° Les fonctions de président et de vice-président de conseil départemental ;	« 3° (Sans modification)	« 3° (Sans modification)
« 4° Les fonctions de président et de vice-président de conseil régional ;	« 4° (Sans modification)	« 4° (Sans modification)
« 4° bis (nouveau) Les fonctions de président et de vice-président d'un syndicat mixte ;	« 4° bis (Sans modification)	« 4° bis (Sans modification)
« 5° Les fonctions de président, de membre du conseil exécutif de Corse et de président de l'assemblée de Corse ;	« 5° (Sans modification)	« 5° (Sans modification)
« 6° Les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée de Guyane ou de l'assemblée de Martinique ; de président et de membre du conseil exécutif de Martinique ;	« 6° (Sans modification)	« 6° (Sans modification)
« 7° Les fonctions de président, de vice-président et de membre du gouvernement de la Nouvelle-	« 7° (Sans modification)	« 7° (Sans modification)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par la Commission
Calédonie ; de président et de vice-président du congrès de la Nouvelle-Calédonie ; de président et de vice-président d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie ;		
« 8° Les fonctions de président, de vice-président et de membre du gouvernement de la Polynésie française ; de président et de vice-président de l'assemblée de la Polynésie française ;	« 8° ( <i>Sans modification</i> )	« 8° ( <i>Sans modification</i> )
« 9° Les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna ;	« 9° ( <i>Sans modification</i> )	« 9° ( <i>Sans modification</i> )
« 10° Les fonctions de président et de vice-président du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ; de membre du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ;	« 10° ( <i>Sans modification</i> )	« 10° ( <i>Sans modification</i> )
« 11° ( <i>nouveau</i> ) Les fonctions de président et de vice-président de l'organe délibérant de toute autre collectivité territoriale créée par la loi ;	« 11° ( <i>Sans modification</i> )	« 11° ( <i>Sans modification</i> )
« 12° ( <i>nouveau</i> ) Les fonctions de président et de vice-président de société d'économie mixte ;	« 12° ( <i>Sans modification</i> )	« 12° <b>Supprimé</b> <b>amendement CL57</b>
« 13° ( <i>nouveau</i> ) Les fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger, de membre du bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger et de vice-président de conseil consulaire.	« 13° Les fonctions de conseiller consulaire.	13° Les fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger, de membre du bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger et de vice-président de conseil consulaire. <b>amendement CL57</b>
« Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues au II de l'article L.O. 151, à une incompatibilité mentionnée au présent article, l'élu concerné ne perçoit que l'indemnité attachée à son mandat parlementaire. »	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	II ( <i>nouveau</i> ). – L'article L.O. 297 du même code est ainsi rédigé :	II. – <b>Supprimé</b> <b>amendement CL57</b>
	« Art. L.O. 297. – Sauf exceptions prévues au présent chapitre, les dispositions régissant les	

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

**Texte adopté par la Commission**

*incompatibilités des députés sont applicables aux sénateurs.*

*« Le mandat de sénateur est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats ou fonctions énumérés ci-après :*

*« 1° Maire, maire d'arrondissement, maire délégué ou adjoint au maire ;*

*« 2° Président ou vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale ;*

*« 3° Président ou vice-président de conseil départemental ;*

*« 4° Président ou vice-président de conseil régional ;*

*« 5° Président ou vice-président d'un syndicat mixte ;*

*« 6° Président, membre du conseil exécutif de Corse ou président de l'assemblée de Corse ;*

*« 7° Président ou vice-président de l'assemblée de Guyane ou de l'assemblée de Martinique ; président ou membre du conseil exécutif de Martinique ;*

*« 8° Président, vice-président ou membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; président ou vice-président du congrès de la Nouvelle-Calédonie ; président ou vice-président d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie ;*

*« 9° Président, vice-président ou membre du gouvernement de la Polynésie française ; président ou vice-président de l'assemblée de la Polynésie française ;*

*« 10° Président ou vice-président de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna ;*

*« 11° Président ou vice-président du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

**Texte adopté par la Commission**

*Pierre-et-Miquelon ; membre du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ;*

*« 12° Président ou vice-président de l'organe délibérant de toute autre collectivité territoriale créée par la loi ;*

*« 13° Président ou vice-président de société d'économie mixte ;*

*« 14° Président de l'Assemblée des Français de l'étranger, membre du bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger ou vice-président de conseil consulaire. »*

Article 1<sup>er</sup> ter A (nouveau)

*Le code électoral est ainsi modifié :*

*1° Le dernier alinéa des articles L.O. 137 et L.O. 137-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :*

*« Il ne perçoit que l'indemnité attachée au dernier mandat acquis. » ;*

*2° L'article L.O. 141 est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

*« Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues au I de l'article L.O. 151, à l'incompatibilité mentionnée au premier alinéa du présent article, l'élu concerné ne perçoit que l'indemnité attachée à son mandat parlementaire et l'indemnité attachée à un autre de ses mandats de son choix. »*

Articles 1<sup>er</sup> ter A

**Supprimé**

Articles 1<sup>er</sup> ter A

*Le code électoral est ainsi modifié :*

*1° Le dernier alinéa des articles L.O. 137 et L.O. 137-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :*

*« Il ne perçoit que l'indemnité attachée au dernier mandat acquis. » ;*

*2° L'article L.O. 141 est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

*« Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues au I de l'article L.O. 151, à l'incompatibilité mentionnée au premier alinéa du présent article, l'élu concerné ne perçoit que l'indemnité attachée à son mandat parlementaire et l'indemnité attachée à un autre de ses mandats de son choix. »*

**amendements CL36 et CL56**

Article 1<sup>er</sup> ter B (nouveau)

*Après le 6° de l'article L.O. 146 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

Article 1<sup>er</sup> *ter* (nouveau)

Après l'article L.O. 147 du même code, il est inséré un article L.O. 147-1 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 147-1. – Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de président, de vice-président et de membre :

« 1° Du conseil d'administration d'un établissement public local ;

« 2° Du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale ou d'un centre de gestion de la fonction publique territoriale ;

« 3° Du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ;

« 4° Du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société publique locale ou d'une société publique locale d'aménagement ;

« 5° (nouveau) D'un organisme d'habitations à loyer modéré. »

Article 1<sup>er</sup> *quater* (nouveau)

L'article L.O. 148 du même code est abrogé.

Article 3

I. – Le premier alinéa de l'article L.O. 176 du même code est ainsi rédigé :

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

Article 1<sup>er</sup> *ter*

**Supprimé**

Article 1<sup>er</sup> *quater*

**Supprimé**

Article 3

I. – (Alinéa sans modification)

**Texte adopté par la Commission**

« 7° Les sociétés d'économie mixte. »

**amendement CL53**

Article 1<sup>er</sup> *ter*

Après l'article L.O. 147 du même code, il est inséré un article L.O. 147-1 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 147-1. – Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de président et de vice-président :

« 1° Du conseil d'administration d'un établissement public local ;

« 2° Du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale ou d'un centre de gestion de la fonction publique territoriale ;

« 3° Du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ;

« 4° Du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société publique locale ou d'une société publique locale d'aménagement ;

« 5° D'un organisme d'habitations à loyer modéré. »

**amendement CL55**

Article 1<sup>er</sup> *quater*

L'article L.O. 148 du même code est abrogé.

**amendements CL18, CL38 et CL54**

Article 3

I. – (Alinéa sans modification)

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

« Sous réserve du second alinéa du présent article, les députés dont le siège devient vacant pour toute autre cause que l'annulation de l'élection, la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136-1, la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité prévue aux articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 ou L.O. 141-1 ou la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136 sont remplacés jusqu'au renouvellement de l'Assemblée nationale par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet. »

II. – Le premier alinéa de l'article L.O. 178 du même code est ainsi rédigé :

« En cas d'annulation des opérations électorales, de vacance causée par la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136-1, par la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité prévue aux articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 ou L.O. 141-1 ou par la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136, ou lorsque le remplacement prévu à l'article L.O. 176 ne peut plus être effectué, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois. »

III. – *Le premier alinéa de l'article L.O. 319 du même code est ainsi rédigé :*

*« Sous réserve du second alinéa du présent article, les sénateurs élus au scrutin majoritaire dont le siège devient vacant pour toute autre cause que l'annulation de l'élection, la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136-1, la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité prévue aux articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 ou L.O. 141-1 ou la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136 sont remplacés par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet. »*

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

... L.O. 136-1, *la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement en application de l'article L.O. 144*, la démission ...

II. – *(Alinéa sans modification)*

... L.O. 136-1, *par la prolongation au-delà du délai de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement en application de l'article L.O. 144*, par la démission ...

III. – *(Supprimé)*

**Texte adopté par la Commission**

... L.O. 136-1, la démission ...

**amendement CL52**

II. – *(Alinéa sans modification)*

... L.O. 136-1, par la démission ...

**amendement CL52**

III. – *Le premier alinéa de l'article L.O. 319 du même code est ainsi rédigé :*

*Sous réserve du second alinéa du présent article, les sénateurs élus au scrutin majoritaire dont le siège devient vacant pour toute autre cause que l'annulation de l'élection, la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136-1, la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité prévue aux articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 ou L.O. 141-1 ou la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136 sont remplacés par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet.*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

**Texte adopté par la Commission**

**amendement CL52**

IV. – Le premier alinéa de l'article L.O. 322 du même code est ainsi rédigé :

IV. – *(Non modifié)*

IV. – *(Non modifié)*

« En cas d'annulation des opérations électorales, de vacance causée par la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136-1, par la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité prévue aux articles L.O. 137, L.O. 137-1, L.O. 141 ou L.O. 141-1 ou par la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel en application de l'article L.O. 136, ou lorsque le remplacement prévu aux articles L.O. 319 et L.O. 320 ne peut plus être effectué, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois. »

Article 3 *ter* A *(nouveau)*

Article 3 *ter* A

Article 3 *ter* A

Au dernier alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, les mots : « ou qui préside une telle société » sont supprimés.

Après les mots : « mandats électoraux », la fin du dernier alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement est ainsi rédigée : « ne peut cumuler les rémunérations et indemnités afférentes à ces mandats avec son indemnité parlementaire de base. »

Au dernier alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, les mots : « ou qui préside une telle société » sont supprimés.

**amendements CL20 et CL51**





## TABLEAU COMPARATIF (projet de loi)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par la Commission
<p>Projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen</p>	<p>Projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen</p>	<p>Projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen</p>
	<p>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> A</p>
	<p><i>Au premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral, les mots : « conseiller municipal » sont remplacés par les mots : « maire, adjoint au maire, conseiller municipal bénéficiant d'une délégation, ou président, vice-président, délégué communautaire bénéficiant d'une délégation, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ».</i></p>	<p><b>Supprimé</b> <b>amendement CL9</b></p>
	<p>Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> B</p>
	<p><i>L'article L. 231 du code électoral est ainsi modifié :</i></p>	<p><b>Supprimé</b> <b>amendements CL2 et CL8</b></p>
	<p><i>1° Au deuxième alinéa, les mots : « de six mois » sont remplacés par les mots : « d'un an » ;</i></p>	
	<p><i>2° Le 8° est ainsi rédigé :</i></p>	
	<p><i>« 8° Les personnes exerçant, au sein du conseil régional, du conseil départemental, de la collectivité territoriale de Corse, de Guyane ou de Martinique, d'un établissement public de coopération intercommunale ou de leurs établissements publics, les fonctions de directeur général des services, directeur général adjoint des services, directeur des services, directeur adjoint des services ou chef de service, ainsi que les fonctions de membre du cabinet du président, du président de l'assemblée, du président du conseil exécutif, du maire ou du président d'un établissement public de coopération intercommunale ; ».</i></p>	

**Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

**Texte adopté par la Commission**

Article 1<sup>er</sup> C (nouveau)

Après l'article L. 46 du code électoral, il est inséré un article L. 46-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 46-1-1. – Les fonctions de membre d'un cabinet ministériel sont incompatibles avec les fonctions exécutives qui font l'objet des titres III et IV du livre I<sup>er</sup>. »

Article 1<sup>er</sup> D (nouveau)

I. – Après l'article L. 46 du code électoral, il est inséré un article L. 46-1-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 46-1-2. – Les fonctions de membre du cabinet du Président de la République sont incompatibles avec les fonctions exécutives qui font l'objet des titres III et IV du livre I<sup>er</sup>. »

II. – À l'article L. 342 du même code, la référence : « à l'article L. 46 » est remplacée par les références : « aux articles L. 46 à L. 46-1-2 ».

Article 1<sup>er</sup> E (nouveau)

À la première phrase du II de l'article L. 2123-20, du premier alinéa des articles L. 3123-18 et L. 4135-18 et de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales, les mots : « à une fois et demie le » sont remplacés par le mot : « au ».

Article 1<sup>er</sup> C

**Supprimé**  
**amendements CL3 et CL7**

Article 1<sup>er</sup> D

**Supprimé**  
**amendements CL4 et CL6**

Article 1<sup>er</sup> E

**Supprimé**  
**amendement CL5**