

N° 824
SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 juillet 2022

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

visant à interdire le cumul de fonctions de membre du Gouvernement avec des fonctions exécutives locales,

PRÉSENTÉE

Par MM. Olivier PACCAUD, Bruno BELIN, Pierre CUYPERS, Christian KLINGER, Patrick CHAIZE, Antoine LEFÈVRE, Yves BOULOUX, Didier MANDELLI, Mme Frédérique GERBAUD, M. Serge BABARY, Mmes Marie MERCIER, Sylvie GOY-CHAVENT, M. Laurent BURGOA, Mme Brigitte MICOULEAU, MM. Stéphane PIEDNOIR, Jean-Pierre MOGA, Mmes Claudine THOMAS, Corinne IMBERT, Nadia SOLLOGOUB, MM. Gilbert BOUCHET, Arnaud BAZIN, Mme Françoise FÉRAT, M. Daniel LAURENT, Mme Françoise DUMONT, M. Christophe-André FRASSA, Mmes Sylviane NOËL, Catherine DEROCHE, Patricia DEMAS, M. Roger KAROUTCHI, Mmes Marta de CIDRAC et Jacqueline EUSTACHE-BRINIO,

Sénateurs et Sénatrices

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Si la loi organique du 14 février 2014 a interdit aux sénateurs et aux députés nationaux et européens de cumuler leurs mandats avec toute fonction exécutive locale, le non-cumul d'une fonction de ministre avec celle de maire ou de président d'une collectivité territoriale n'est pas une obligation légale.

Jusqu'à présent, l'article 23 de la Constitution dispose que les fonctions de membres du Gouvernement sont seulement incompatibles avec l'exercice d'un mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national, de tout emploi public ou de toute activité professionnelle. Ainsi, rien n'empêche, légalement, un ministre de poursuivre des activités électives en tant que maire ou président d'un Conseil régional ou départemental.

Des règles informelles sont formulées depuis 1997 par les Premiers ministres successifs. Ainsi, Lionel Jospin, dès la formation de son Gouvernement en juin 1997, avait adressé à chacun de ses membres des recommandations personnelles pour qu'il démissionne des fonctions de maire ou de président de conseil général lorsqu'il les exerçait.

Néanmoins, cet usage qualifié de « tacite » depuis des décennies souffre d'exceptions. Des parlementaires s'étonnent régulièrement que la représentation nationale ne puisse disposer d'informations plus précises sur le non-cumul entre les fonctions ministérielles et les fonctions d'élu local, départemental ou régional.

Concrètement, ces dernières années, on constate que tous les membres du Gouvernement n'ont pas, tant s'en faut, appliqué cette « consigne », ce qui aboutit au paradoxe de voir des ministres, maires de petites communes rurales, démissionner de leur modeste mandat local, alors même que d'autres membres du Gouvernement, et non des moindres, demeurent maires de grandes villes ou présidents de département.

Ces règles ont pourtant déjà été formalisées, notamment dans le cadre d'une « charte de déontologie » lors de la première réunion du Conseil des

ministres de Jean-Marc Ayrault en 2012, où chacun était invité à « renoncer aux mandats exécutifs locaux qu'ils peuvent détenir. ». En vain, puisque 3 ans plus tard, le Ministre de la Défense devenait président du Conseil régional de la Bretagne, mandat qu'il a exercé jusqu'en 2017.

Fatalement, les mêmes cumuls sont observables depuis l'élection d'Emmanuel Macron qui avait pourtant demandé, à son tour, aux ministres nouvellement nommés de démissionner de leurs fonctions exécutives locales.

Cette interdiction, rendue caduque par ceux-là mêmes qui la formulent depuis 25 ans, était pourtant en adéquation avec les recommandations de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin en 2012. Elle préconisait alors d'interdire le cumul d'une fonction ministérielle avec l'exercice de tout mandat local, jugeant qu'il s'agissait là d'un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus et responsables politiques.

Ce rapport permissif des gouvernements au cumul des responsabilités ministérielles et locales est d'autant plus surprenant et contestable que les principaux intéressés concèdent eux-mêmes que de telles pratiques ne sont pas tenables. Gérald Darmanin, alors Ministre en charge des Comptes publics, maire de Tourcoing et vice-président du Conseil régional des Hauts-de-France, expliquait, en 2017, qu'il n'avait « pas vocation à rester président d'un exécutif pendant tout le mandat ministériel. Ce n'est pas possible physiquement. »

Aussi, le non-cumul des mandats étant largement plébiscité par les français, c'est à plus forte raison que ces règles doivent s'appliquer aux membres du Gouvernement. Or, c'est en étant inscrites dans la loi qu'elles deviendront effectives et réellement contraignantes.

En cohérence avec la proposition de loi constitutionnelle, **l'article unique** de la présente proposition de loi organique vise à déterminer le régime de l'incompatibilité entre fonctions de membre du Gouvernement et fonctions exécutives locales et à préciser que ces dernières sont mentionnées à l'article LO. 141-1 du Code électoral.

Proposition de loi organique visant à interdire le cumul de fonctions de membre du Gouvernement avec des fonctions exécutives locales

Article unique

- ① L'article 6 de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution est ainsi rétabli :
- ② « *Art. 6.* – Aucun membre du Gouvernement ne peut occuper les fonctions mentionnées à l'article L.O. 141-1 du code électoral.
- ③ « Le membre du Gouvernement qui se trouve dans ces cas d'incompatibilité démissionne des fonctions susmentionnées avant l'expiration du délai d'un mois prévu à l'article 1^{er} de la présente ordonnance. »