

# Décentralisons *autrement*

## Plateforme pour une citoyenneté active dans les territoires

*NB : La réalisation et la diffusion de ce document s'inscrivent dans une démarche d'éducation populaire et visent à mieux faire connaître auprès des citoyens les enjeux de la décentralisation. La diffusion de ce document est donc vivement encouragée, nous vous demandons simplement de faire référence à son auteur (Georges Gontcharoff et à La plateforme Décentralisons autrement).*

NOTE N°136

### La réduction du cumul des mandats devant le Parlement.

**Lecture devant le Sénat. 2ème partie :** Le débat général séance du 18 septembre. Les sept premières interventions, donnant la parole aux différents partis.

#### ► Rappel.

Les sénateurs ont adopté, le jeudi 19 septembre 2013, le projet de loi interdisant le cumul des mandats électifs, **mais en s'excluant du dispositif**, contre l'avis du gouvernement.

Ils ont donc voté, par 208 voix « pour » et 107 « contre », le texte défendu par Manuel Valls, ministre de l'Intérieur, texte qu'ils avaient modifié par un amendement **leur donnant la possibilité d'exercer, à la différence des députés, une fonction exécutive locale.**

Le débat général qui a précédé ce vote est particulièrement intéressant, en lui-même et surtout pour ce qu'il révèle des différentes mentalités politiques et des fractures à l'intérieur du parti socialiste.

#### ► Débat général

**Éliane Assassi.**

*« Comme l'a souligné la commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, dirigée par Lionel Jospin, le cumul des mandats est un sujet essentiel pour l'avenir de nos institutions. Il aurait, de ce fait, mérité un projet plus ambitieux que celui qui va nous occuper. Ceci étant, mon groupe soutiendra ce texte ; car, bien qu'il soit incomplet, il s'inscrit dans l'exigence démocratique de la vie politique que nous avons toujours soutenue.*

*En 2008, déjà, lors du débat parlementaire sur la réforme constitutionnelle (NOTE sur l'Acte II : Raffarin) nous avons proposé un amendement visant à inscrire dans la Constitution le principe de la limitation des mandats électoraux. La majorité d'alors avait rejeté cet amendement qui reprenait pourtant une proposition émise par le comité Balladur.*

*Si nous soutenons la limitation du cumul des mandats, nous considérons que des objectifs plus ambitieux sont indispensables si l'on veut relever les défis démocratiques majeurs que les lacunes de nos institutions laissent aujourd'hui sans réponse.*

*Des élus qui n'approuvent pas ce texte avancent l'argument d'un **nécessaire ancrage local des élus nationaux**. Ils craignent que la prohibition du cumul transforme les députés et les sénateurs en « professionnels du Parlement », moins capables, en quelque sorte, de représenter leurs électeurs. Ils craignent, en résumé, que les parlementaires soient coupés des réalités de la vie locale. Toutefois, s'ils ont raison de se soucier du maintien d'un rapport entre les parlementaires et les électeurs, je pense qu'il faut aller plus loin **en inventant des formes nouvelles d'immersion dans la vie locale, en associant la population aux choix qui la concerne, car la limitation du cumul des mandats ne peut se concevoir sans développement de démocratie participative.***

*Pourquoi, par exemple, ne pas prévoir l'obligation pour les parlementaires de venir présenter les projets de loi dans leur circonscription et d'en débattre avec les citoyens ? Pourquoi ne pas instaurer des conseils de circonscription ? Pourquoi ne pas prévoir que nos citoyens peuvent intervenir auprès de leurs représentants pour obliger le Parlement à examiner une proposition de loi émanant d'un nombre significatif d'électeurs ? Ce ne sont que quelques idées parmi d'autres.*

*Le vote de la loi n'appartient qu'au peuple tout entier, soit par référendum, soit par ses représentants au Parlement. **Les décisions doivent donc être prises autrement.** La souveraineté populaire doit cesser d'être confisquée. Il est urgent de redonner ce pouvoir à nos concitoyens si nous ne voulons pas voir perdurer **la grave crise de la représentation politique** que nous connaissons actuellement.*

*Certes, cette crise du politique vient essentiellement **de la prise de pouvoir de l'économie sur la politique, sur le politique.** Mais limiter le cumul des mandats, c'est aussi **donner le pouvoir aux parlementaires de pleinement remplir leur mission.** Soyons francs : le manque de temps, la précipitation et la surcharge renforcent considérablement aussi le pouvoir des lobbies, expression concrète du pouvoir économique.*

*Certains opposants au non-cumul des mandats agitent aussi le chiffon de la montée du Front national. Le Front national se combat d'abord et avant tout sur le terrain des idées. Pour claquer la porte au nez des idéologies aux relents nauséabonds, il faut du courage ; il faut également savoir rassurer, répondre, échanger avec la population, afin d'atténuer les craintes d'une dégradation économique de notre pays. Mais en aucun cas, le Front national ne doit servir de prétexte pour fermer la porte aux débats institutionnels et à la nécessaire évolution de nos institutions...*

*En arrière plan de toutes ces questions, se posent surtout **les questions de la professionnalisation de la politique, de la concentration des pouvoirs, tant politiques qu'économiques, entre les mains d'un plus petit nombre, du dessaisissement de la souveraineté populaire.** Là sont les réels enjeux démocratiques.*

*Si l'on veut que le lien soit rétabli entre le peuple et ses institutions nationales, il faudra alors bien plus qu'une simple interdiction du cumul des mandats. **Tout ce qui entrave l'expression démocratique de la souveraineté populaire doit être aujourd'hui déconstruit.** Les modes d'élection, les pouvoirs doivent être réévalués à la mesure de la crise de la représentation actuelle. Ainsi, et c'est un point crucial pour nous, le scrutin proportionnel doit devenir la règle.*

**Éric Doligé.**

*« Il fait le jeu du Front national. Mélenchon, Le Pen, même combat ! »*

**Éliane Assassi.**

*« Le mode de scrutin uninominal à deux tours tel qu'il existe aujourd'hui pour l'élection des députés, des conseillers généraux et de la moitié des sénateurs, favorise consensus politique, personnalisation, durée et cumul des mandats, et donc professionnalisation de la politique. Le scrutin*

*proportionnel est le seul qui permet l'égal accès aux femmes et aux hommes aux mandats électifs. On constate que, parmi les élus, ce sont les hommes qui cumulent le plus et qui exercent le plus grand nombre de mandats successifs. Cette situation fait barrage aux femmes, mais également aux jeunes, à la diversité sociale et à la diversité des origines.*

*Comment nos concitoyens ne se sentiraient-ils pas mal représentés quand, dans sa composition, le Parlement n'est pas réellement représentatif de la société telle qu'elle est ? Au Parlement, les ouvriers, par exemple, se comptent sur les doigts d'une main. Les parlementaires sont de plus en plus âgés. La moyenne d'âge, en tout cas à l'Assemblée nationale, n'a cessé de croître depuis la Libération.*

*limiter ou interdire le cumul des mandats sans instaurer la proportionnelle laissera une réforme progressiste de nos institutions au milieu du gué.*

*La reproduction des élites est un autre des problèmes majeurs de notre démocratie. Je pense que sont nombreux celles et ceux qui sortent des mêmes écoles, qui ont suivi les mêmes cursus.*

*Cette professionnalisation de la politique est flagrante à l'échelle nationale, mais aussi dans les territoires. La décentralisation a donné des pouvoirs importants aux exécutifs locaux dans une très grande proximité avec les décideurs économiques qui font l'emploi. Certains maires de ville-centre de grosse agglomération sont en même temps présidents d'une importante intercommunalité ; d'autres sont président de conseil général ou régional. Les mandats électifs sont, en outre, souvent assortis de responsabilités locales diverses : président de conseils d'administration, de sociétés d'économie mixte, etc...Et ils peuvent rester longtemps en place puisque le renouvellement des mandats n'est pas limité et que le mode de scrutin favorise le localisme. Il est clair, dans ces conditions, que leur assise locale, souvent assortie du cumul avec un mandat national, crée de véritables « féodalités » par rapport au pouvoir central, cessé assurer l'égalité des citoyens et des territoires.*

*À coté d'une assemblée nationale qui serait élue au scrutin proportionnel, le Sénat n'aurait-il pas un rôle fondamental à jouer dans une mise en place d'une meilleure répartition et d'une plus grande participation des citoyens dans la diversité de leur implication aux décisions ? La deuxième chambre pourrait ainsi assurer à la fois la représentation territoriale et la représentation sociale dont on parle tant. Elle pourrait, par exemple, être composée, pour une moitié, de représentants des collectivités locales, élus au suffrage universel direct sur des listes départementales de candidats ayant une expérience électorale dans une collectivité et, pour l'autre moitié, de représentants de « groupes sociaux », élus selon les mêmes modalités.*

*Nous sommes pour le bicamérisme, mais ce doit être un bicamérisme utile qui permet d'améliorer la qualité de la loi et d'aboutir à une plus grande représentation des citoyens dans la diversité de leur implication aux décisions.*

*Encore un point crucial manquant à cette réforme : pour que la politique cesse d'être une profession et devienne une activité sociale courante pour un nombre plus important de citoyens, qui pourraient, pendant une période de leur vie exercer des mandats électifs, il est primordial d'instaurer un statut protecteur, leur permettant de retrouver leur emploi après leur mandat ou d'accéder à une formation débouchant sur un nouvel emploi. Oui, notre pays a besoin d'un véritable statut de l' élu qui ne se limite pas aux seuls aspects financiers.*

*Il est aussi urgent de revenir sur la réforme du quinquennat et l'inversion du calendrier électoral. Entre autres conséquences, ce dispositif permet au Président de la République, c'est-à-dire à une personne, de concentrer dans ses mains de très grands pouvoirs, ce qui peut favoriser des dérives susceptibles d'être très préjudiciables à notre démocratie.*

***Le cumul des mandats concerne tous les partis politiques sans exception, ce qui signifie que le mien n'y échappe pas. Ces pratiques sont la résultante d'un système institutionnel qui dessert le pluralisme. Il est difficile d'y échapper.***

*Je me bats pour des principes et des valeurs auxquels je tiens. Vous voyez, notre soutien à ce projet de loi n'est pas une simple soutien à une promesse de campagne trouvant sa concrétisation. Il se fonde sur une conviction profonde : l'urgence de la démocratisation de la vie politique sous tous ses aspects ».*

**François Zochetto.**

*« Je veux évoquer les conditions déplorables dans lesquelles cette réforme est examinée par le Sénat. Le travail parlementaire est réalisé à la hache, avec pour seule finalité le fait d'**arracher au forceps un texte dont les enjeux ne sont pas maîtrisés**. Ce contexte de travail difficile tient d'abord au recours à la procédure accélérée, alors même que les dispositions examinées ont vocation à entrer en vigueur en 2017. L'urgence de notre gouvernement n'est pas dans la désindustrialisation, dans le chômage ou dans l'insécurité ! En réalité, cette procédure accélérée n'a qu'un seul objectif : brider le Parlement, brimer le Sénat. Le gouvernement a effectivement compris que le Sénat était plutôt réticent, pour ne pas dire rétif, et qu'il ne fallait pas laisser ses membres s'exprimer trop longtemps. Quant au président et au rapporteur de la commission des lois, ils doivent convenir que l'élaboration du rapport a été tout aussi expéditive, et qu'elle n'a laissé qu'un mardi après-midi pour procéder à quelques auditions. D'ailleurs le rapport était déjà prêt, dès le lendemain de ces auditions. Bravo au rapporteur. Tous les records de vitesse sont battus. Évidemment, tout cela n'est pas du tout sérieux et dégrade l'image du Parlement. Rien n'imposait une telle urgence. Il est scandaleux que le débat soit aussi contraint ».*

## COMMENTAIRE

Le gouvernement a inscrit le texte en « *procédure accélérée* », c'est-à-dire avec une seule lecture devant chaque assemblée. **Il doit à présent faire l'objet d'une commission mixte paritaire** (sept députés et sept sénateurs) chargée de rédiger une version commune. Mission impossible ? Les divergences entre les deux assemblées sont telles que la commission mixte paritaire risque d'échouer. La Constitution interdit que pour la discussion d'une loi organique l'Assemblée Nationale ait le dernier mot pour une disposition concernant le Sénat (voir l'intervention de Philippe Bas, plus loin). Il y aura dans ce cas de figure un nouveau vote dans chaque assemblée et c'est alors seulement que l'Assemblée nationale aura le dernier mot. C'est pourquoi Manuel Valls a rappelé « *le caractère inéluctable* » du projet de loi, avec un gouvernement qui est décidé à tenir bon, même devant la fronde d'une partie des siens.

**François Zochetto.**

*« Les sénateurs de notre groupe estiment qu'une réflexion complète sur la question du cumul ne peut se limiter à la situation des parlementaires. Il est impératif d'étudier aussi la question de l'exercice concomitant de plusieurs mandats locaux, le « cumul horizontal ». Or, cette question n'est pas du tout abordée dans les textes que vous nous présentez.*

*Votre principal argument, Monsieur le ministre, est celui d'une prétendue « modernité » du système proposé. Le droit actuel serait dépassé. Vous ne craignez pas de le qualifier de « ringard ». Vous sous-entendez que le système actuel n'est pas démocratique.*

***Il semblerait aussi que certains d'entre vous n'aient pas compris la spécificité de la Vème République. Dès lors que l'État est omniprésent et omnipotent, dès lors que tous les leviers de***

*commandement sont concentrés entre les mains de l'exécutif, il n'est pas étonnant que la première tentative de rééquilibrage des institutions ait été, pour les parlementaires, de s'affranchir de la mainmise du gouvernement, avec le soutien du terrain et la connaissance de ses réalités.*

*On peut légitimement poser la question du cumul ou du non-cumul des mandats. Mais faire croire qu'il y aurait, par nature, un système supérieur à l'autre, surtout sans faire la connexion avec la réalité institutionnelle, c'est engager un faux débat. En revanche, **personne ne sait dans quelle mesure le travail parlementaire sera soutenable avec des assemblées composées d'élus « hors sol ».***

***Il suffit de regarder les statistiques pour constater qu'il n'y a aucune corrélation entre le fait de cumuler des mandats et le fait d'être un bon parlementaire. Tous les cas de figure existent. C'est d'ailleurs cette diversité qui enrichit le processus démocratique.***

***Aucune réflexion n'a été menée quant à l'évolution des prérogatives et des méthodes du travail parlementaire après une telle réforme. Les parlementaires disposeront-ils de moyens de contrôle plus importants, ce qui signifierait que, à budget constant, il faudrait diminuer leur nombre ?***

*Deuxième grand argument évoqué : dans les autres démocraties occidentales, il n'y aurait pas de cumul. Dans une majorité de pays fonctionnant comme le nôtre, le cumul n'est absolument pas interdit. Simplement, il n'est pas pratiqué ou n'est pratiqué que par une minorité de parlementaires. Pourquoi ? Parce que l'organisation des pouvoirs publics dans un pays comme la France n'a rien à voir avec ce qu'elle est dans des pays comme l'Allemagne ou l'Italie. La tradition du centralisme français n'existe pas dans les pays où, curieusement, le cumul des mandats n'existe pas.*

***Par ailleurs, on ne peut parler du cumul des mandats sans évoquer le statut de l'élu, véritable serpent de mer de notre vie politique.***

***Le débat qui s'ouvre aujourd'hui est également un débat sur la décentralisation, ou plus exactement sur la relation entre nos territoires, nos collectivités et le pouvoir central. Notre pays n'est pas réellement décentralisé, et c'est bien parce que la majorité des décisions politiques sont prises à Paris que les élus locaux, toutes tendances politiques confondues, ont depuis longtemps compris l'importance de détenir un mandat parlementaire les rapprochant des vrais lieux de pouvoir et augmentant ainsi l'efficacité de leur action. On ne peut donc faire l'économie d'une réflexion sur l'équilibre des pouvoirs au sein de notre démocratie. Dans notre régime hyper-présidentiel, la présence de responsables d'exécutifs locaux au Parlement contribue à cet équilibre. Un universitaire écrit : « L'exception française du cumul des mandats est donc une réponse, imparfaite certes, mais un incontestable contrepoids à l'exception française du cumul des pouvoirs, de la concentration extrême des pouvoirs entre les mains du Président de la République. Il ne faut donc pas interdire le cumul des mandats sans réduire en parallèle les pouvoirs du président et rééquilibrer nos institutions... Vous ne pouvez pas supprimer le cumul des mandats si vous maintenez le système institutionnel actuel, car vous allez forcément aboutir à un renforcement de la toute puissance présidentielle ».***

*Votre projet ne va pas au fond des choses.*

***Quel Sénat voulons-nous pour demain ? Voulons-nous un Sénat monolithique composé de retraités, certes compétents et efficaces, ou de fonctionnaires tout aussi efficaces, d'apparatchiks des partis politiques ?***

***Il suffit de voir ce qui s'est produit aux dernières élections législatives : 50 % des nouveaux élus sont des permanents des partis politiques, ou des membres de cabinets. Nous n'acceptons pas cette dérive vers un Parlement aussi peu représentatif des Français. Votre vision du Sénat n'est pas la nôtre. Nous voulons un Sénat indépendant, qui ne soit pas sous la tutelle des partis politiques. Nous voulons un Sénat qui continue à représenter les collectivités territoriales de la République.***

**Jacques Mézard.**

COMMENTAIRE.

Le Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE), à majorité radicale de gauche, a été à la pointe du combat contre le texte tout au long du débat. Il avait déjà voté contre le projet à l'Assemblée nationale. C'est ce groupe qui a présenté l'amendement qui ouvre un régime d'exception pour les sénateurs. Cet amendement a été voté par 211 voix. Ont voté pour Le RDSE, l'UMP, une grande majorité du groupe centriste, et 25 socialistes ( alors que 45 autres socialistes ne participaient pas au vote ) Ont voté contre les communistes, les écologistes et la majorité du groupe socialiste. Il faut noter que de nombreux poids lourds du parti socialiste font partie des rebelles, dont trois partisans de Hollande de la première heure : François Rebsalem, président du groupe socialiste au Sénat (voir plus loin son intervention dans le débat général), André Vallini, président du conseil général de l'Isère, François Patriat, président du conseil régional de Bourgogne. Parmi les non votants, on peut signaler la présence de Gérard Collomb, maire de Lyon. Dans une déclaration, Manuel Valls a, bien entendu, minimisé l'importance de cette indiscipline de parti.

*« Je suis le président d'un groupe qui se confond avec l'histoire du Sénat, celle de la République, de ses valeurs fondatrices, valeurs dont l'actualité démontre tous les jours qu'elles n'ont pas pris une ride.*

***Aujourd'hui, ce n'est pas un combat gauche-droite qui se livre, non plus qu'un combat opposant modernité et passé. C'est le combat de la République. Je pense à ceux qui nous ont précédé dans cet hémicycle pour que le Sénat apporte à la République l'équilibre et la réflexion, marque du bicamérisme.***

***Je crois, Monsieur le ministre, qu'on peut siéger à gauche et rester libre ! C'est pour cela que, de tout mon être, je vous dis que le projet du gouvernement est une atteinte grave à nos institutions, qu'il faut le combattre et le rejeter.***

*Les bouleversements induits par ce texte sont considérables, dévastateurs pour la démocratie parlementaire et l'équilibre de nos institutions. Plus qu'un bouleversement, c'est une révolution. Eh bien, une révolution ne doit pas se faire à la sauvette, par une procédure accélérée, au cours d'une session extraordinaire, entrecoupée par les congés d'été, comme des braconniers législatifs qui font leur coup nuitamment, le visage dissimulé sous la cagoule de la « modernisation de la vie politique ». Monsieur le ministre, pas vous, pas ça ! Vous savez l'estime que nous avons pour vous, pour vos propos souvent à la marge de votre appartenance partisane.*

*Je veux vous donner la lecture de deux passages d'un excellent livre paru en 2008, « Pour en finir avec le vieux socialisme et être enfin de gauche ». « Une chose m'amuse ; avec le nombre de députés-maires que nous avons eu au PS, on va enterrer cette idée somptueusement fausse de l'interdiction du cumul des mandats ». « Le non-cumul au cœur de la nouvelle démocratie ? Cela fait partie des histoires qu'on se raconte pour s'étourdir quand on a perdu son identité ». L'auteur de ce livre, nous l'avons devant nous. C'est le ministre de l'Intérieur ! Gravir les marches qui mènent au pouvoir suprême nécessite bien des renoncements, voire des contradictions. Monsieur le ministre, vous acceptez de porter ce texte manifestement contraire à ce que vous avez exprimé il y a peu. Nous avons beaucoup de respect pour François Mitterrand ; pouvez-vous imaginer, une seule seconde qu'un de ses ministres ait osé proposer un binôme départemental ou le non-cumul des mandats ?*

François Mitterrand déclarait : « **La disparition de tout cumul serait un moyen détourné pour le pouvoir central de renforcer son autorité** ». Nous partageons encore totalement son analyse.

*Je dis, depuis des mois, que ce projet est une imposture. Pourquoi cet acharnement à faire passer un texte en force, contre la volonté du Sénat et avec une procédure bâclée ? Est-ce le texte fondateur du quinquennat attendu par les Français, alors qu'ils sont tous les jours préoccupés légitimement par l'emploi, l'économie, le fiscalité, la sécurité, l'éducation, le logement, l'Europe, la crise syrienne...*

*D'où vient cette campagne anti-élus et le projet anti-cumul ? Nous le savons tous : de la prise de contrôle de votre parti par Madame Aubry, car c'était un moyen privilégié et plus facile d'agréger les militants, puis de négocier les primaires présidentielles. Qui a accompagné cette politique par une longue et puissante campagne médiatique, avec des articles dans toute la presse bobo parisienne : Le Monde, Libération, l'Express... ?*

*J'entends dire que notre collègue Michel Delebarre est « le premier cumulard de France ». Or, l'essence même du responsable politique, c'est d'avoir le courage de braver l'opinion, de ne pas s'y soumettre aveuglément.*

*Vous vous indignez de notre utilisation du mot « apparatchik », mais vous nous qualifiez de « cumulards », depuis des mois, à longueur de journée.*

***Il est insupportable que le gouvernement soit complice d'une campagne médiatique cultivant un antiparlementarisme injuste et dévastateur. Il n'est pas raisonnable que soient jetés en pâture aux médias et à l'opinion des dizaines de milliers d'élus, dont l'immense majorité accomplit sa mission avec conscience et honnêteté. Nous n'avons pas à nous repentir, à votre place, des errements de Monsieur Cahuzac ! Depuis des mois, vous clouez au pilori des milliers d'élus vitupérés comme « cumulards ». Sous-entendu : goinfres de privilèges et d'indemnités. Il est particulièrement déshonorant d'utiliser de telles méthodes.***

***Il n'est pas acceptable que, sur un tel projet de loi qui entrera en vigueur en 2 017, la procédure accélérée soit utilisée. Le but est clair : trancher en évitant le débat et faire décider par l'Assemblée nationale, au mépris de notre tradition constitutionnelle de fonctionnement du Sénat.***

*Ce qui est en jeu, c'est l'équilibre des institutions de la République, le principe même du bicamérisme. Le mépris du travail parlementaire est déplorable. Vous l'avez condamné lorsque vous étiez dans l'opposition.*

*Il est fallacieux et insultant de nous faire passer pour un ensemble de « ringards » refusant toute modernisation de la vie publique. Il n'y a pas d'un côté les modernes et de l'autre les archaïques. Tous ici nous sommes prêts à ne pas rater ce que vous avez appelé « le train de l'histoire ». Mais il ne s'agit pas du même train. Le nôtre va bien plus loin, sans démagogie.*

*En effet, la modernisation de nos institutions, nous la préconisons depuis longtemps à travers nos propositions de loi : limitation du cumul à un seul mandat exécutif pour les parlementaires ; suppression de tout cumul d'indemnités ; non-renouvellement de certains mandats ; limitation des cumuls horizontaux ; encadrement des incompatibilités professionnelles. Est-ce ringard cela ? Vous proposez beaucoup moins et vous nous traitez d'archaïques !*

***Ce projet est destiné à remplir les deux assemblées de professionnels de la politique. À preuve : ce texte n'interdit le cumul qu'aux seuls parlementaires, quand Madame Aubry pourra continuer à cumuler la mairie de Lille, la présidence de la communauté urbaine de Lille-Métropole et celles de multiples sociétés d'économie mixte. Le cumul reste possible avec l'exercice de la plupart des professions. Ainsi, un parlementaire aurait le temps d'aller travailler ailleurs, mais non celui d'être maire d'une commune de trente habitants.***

*Il ne convient pas aux nouveaux convertis de nous donner des leçons de liturgie, de brûler ce qu'ils ont adoré, du Président de la République au Premier ministre. J'ai consulté les curriculum vitae des principaux laudateurs du non-cumul. Le constat est accablant, révélateur d'une propension à l'amnésie de tant d'entre eux, de l'hypocrisie de la nature humaine.*

*Vous nous dites : « Le non-cumul permettra aux parlementaires d'être plus présents dans les assemblées ». Vous savez pertinemment que c'est faux. Vous ajoutez : « Ce texte, ce sont aussi des élus à plein temps, c'est l'accession aux responsabilités d'une nouvelle génération, présentant des origines et des profils différents ». Ce matin, dans la presse, un journaliste affirmait : « Le Sénat ce sont des hommes blancs... »*

### **Esther Benbassa.**

*« Tout à fait et de cinquante ans et plus ! »*

### **Jacques Mézard.**

*Et moi, lorsque l'entends cela, je frémis. Oui, ce projet de loi, c'est la confiscation du pouvoir par les apparatchiks qui, pour la plupart, n'ont jamais exercé d'autres fonctions. Cette « nouvelle génération », comme vous l'appelez, nous n'en voulons pas, et les Français – du moins les démocrates – se repentiront d'avoir voulu ce non-cumul.*

*Pierre Avril, universitaire, a dénoncé la concentration du pouvoir entre les mains du Président de la République, qui s'est, à ses yeux, traduite par une « caporalisation, spécificité française ». « La règle du non-cumul prive les députés d'une assise territoriale et risque d'entraîner leur soumission aux appareils partisans », a-t-il précisé. Le professeur Olivier Béaud quant à lui a déclaré : « Le rapport de la commission Jospin m'avait irrité par son dogmatisme et son manichéisme ». Il a affirmé qu'une telle mesure ne pouvait « qu'aggraver la présidentialisation du régime, accentuer la concentration des pouvoirs ». Il a conclu : « Cette réforme va favoriser les apparatchiks qui commencent leur carrière à vingt ans dans les partis ».*

***Ce déséquilibre des institutions, cette perversion de l'évolution de la Vème République, autour du tout puissant monarque républicain, méritait un autre débat que ce simulacre.***

*J'en viens à la dénaturation de l'esprit comme de la lettre de la Constitution quant au bicamérisme. Vous avez décidé d'affaiblir le Sénat, et de l'éteindre, comme une flamme qui continuerait de se consumer. Le non-cumul auquel vous ajoutez le Haut Conseil des Territoires, c'est la fin de la Haute-Assemblée et la réduction du nombre de sénateurs, annoncée par le président du Sénat. C'est faire du Sénat un duplicata de l'Assemblée nationale. Autant dire la vérité et supprimer la Haute-Assemblée, cette « anomalie » dénoncée par Monsieur Jospin.*

*Oui, l'article 24 de la Constitution dispose que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République ». C'est pour cela que les sénateurs sont élus par les grands électeurs, élus eux-mêmes. C'est pour cela que l'article 39 de la Constitution dispose que les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat. C'est pour cela que l'article 46 dispose que les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées. C'est pour cela que l'article 25 ne pose pas le principe d'identité absolue du statut des membres de chaque assemblée. Michel Rocard, en 1996, déclarait qu'il était à ses yeux « normal qu'en France comme partout ailleurs le Sénat soit composé d'élus investis de responsabilités dans les collectivités territoriales puisqu'étant précisément là pour cela au premier chef ». Je citerai aussi Pierre Mauroy : « Le Sénat représente les collectivités territoriales. Dans une France dont tout laisse à penser qu'elle adoptera de nouvelles limitations du cumul des mandats, il y a nécessité de trouver un lieu où se confrontent les intérêts des*

*régions, des départements et des communes* ». Le professeur Guy Carcassonne lui-même, chantre du non-cumul, évoquait un scénario dans lequel **« on ne touche à rien concernant le Sénat, mais dans lequel on se borne à imposer l'interdiction du cumul pour les députés »**. Il ajoutait : *« Beaucoup d'élus des grandes collectivités viseraient alors un mandat sénatorial et revivifierait le Sénat, dans des proportions tout à fait substantielles, par la simple interdiction du cumul des députés »*.

*Notre débat transcende les sensibilités politiques. Ce n'est donc ni un débat entre gauche et droite, ce n'est pas davantage un débat relatif à la modernité de la vie publique. C'est bien un débat relatif aux institutions de la République, au bicamérisme et à la représentation de nos territoires.*

*Je salue le courage de ceux qui disent non, notamment celui du président François Rebsalem. Savoir dire non, c'est la marque des vrais hommes d'État. Ne défigurons pas notre conception de la République au nom d'intérêts partisans. Je vous demande de rejeter ce texte et d'adresser à l'exécutif le message de la liberté de la Haute-Assemblée au service de la République ».*

## **Hélène Lipietz.**

*« Voici le texte qui fâche et qui transcende les familles politiques.*

*Je ne reviendrais pas sur l'ineptie qui consiste à priver les parlementaires d'un second tour de parole et de vote. De quoi avez-vous peur, Monsieur le ministre ? Vous le savez l'Assemblée nationale est majoritairement derrière vous, et les contestataires du Sénat n'en peuvent mais. Quant à l'urgence qu'il y a à limiter le cumul des mandats, elle est née avec moi, en 1958 ! Elle commence donc à vieillir. Cela montre bien **qu'il n'y avait aucune raison de recourir à la procédure accélérée !***

*Faut-il croire la légende selon laquelle le général de Gaulle n'a pas voulu interdire le cumul des mandats pour que les parlementaires aient un os à ronger, eux que la Vème République a dépouillé de leurs pouvoirs.*

*En laissant se développer le cancer du cumul des mandats comme aucune autre démocratie européenne ne le connaît ou comme aucune constitution précédente en France ne l'a connu, la Vème République est en rupture avec son propre principe de démocratie, énoncé dans la Constitution : **« gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple »**. Car en confisquant jusqu'à vingt ou vingt cinq mandats ou fonctions représentatives, les parlementaires qui cumulent confisquent le gouvernement de leur territoire.*

*Faut-il rappeler le conflit d'intérêt qui apparaît de façon évidente quand certains sénateurs ne viennent dans cet hémicycle que lors de la discussion de textes législatifs qui concernent directement leur territoire et leurs mandats, ou encore lorsque des pans entiers d'une loi sont élaborés par deux ou trois sénateurs d'un même département et que ceux-ci parviennent à imposer ce texte sous couvert d'expertise locale ?*

*Ces parlementaires viennent défendre leur territoire, leur ville, ce qui peut être louable : comment les en blâmer ? **Mais ont-ils besoin d'exercer un mandat exécutif pour cela ? Surtout défendent-ils l'intérêt général de la nation d'une nature par essence différente de l'intérêt local ?***

***De plus, où est l'égalité des candidatures quand un élu cumule ou souhaite cumuler ? N'a-t-il pas lui aussi un pouvoir ou des connaissances qui rompent l'égalité des candidatures ? N'a-t-il pas une aura que n'a pas un candidat non cumulard ?***

*Je n'ai certainement pas de mépris pour eux, les apparatchiks de la politique. J'éprouve juste peut-être un peu de pitié : en ne faisant que de la politique, ils oublient qu'il y a une vie en dehors de celle-ci. Or, l'organisation de la vie de la cité, la politique est d'abord une histoire de citoyennes et de citoyens, de rapports avec la société, de rapports dans la cité.*

*Ce que nous reprochent les Françaises et les Français, c'est que soyons déconnectés de leurs réalités. Même si nous nous penchons sur leurs problèmes, en nous rendant sur les marchés ou en assurant nos permanences, nous faisons partie non plus de la société civile, mais de la société politique. Cette différence, nos concitoyens la ressentent avec une intensité jamais égalée auparavant, peut-être parce que, avant, le niveau d'instruction était moindre, ou aussi parce que **désormais Internet permet au peuple de s'exprimer indépendamment des élections.***

*Être sénateur et maire, conseiller général et maire, même d'une petite commune, ouvre des portes qui sont fermées au détenteur d'un seul mandat. Un maire, même d'une ville moyenne, éprouve de la difficulté à s'imposer face à la technocratie étatique. La situation change totalement s'il devient parlementaire. **Le cumul est peut-être une réponse à l'énarchie. IL convient donc peut-être aussi de réformer l'ENA !***

*Des élus sont des bibendums. Ils empilent les écharpes autour de leur taille afin d'éviter que le naufrage de leur mandat ne les condamnent à redevenir de simples citoyens, le cumul des mandats leur permettant de surnager en l'absence d'un véritable statut de l'élu. Certains cumulent à défaut de statut, éloignant alors l'arrivée du terme de leur mandat. Ils cumulent en ayant la volonté de servir leurs idées, mais aussi par besoin de reconnaissance et par soif de pouvoir.*

*Ceux qui cumulent témoignent parfois un profond mépris envers ceux qui ont fait le choix de ne pas cumuler. Comme si les non-cumulards dans l'espace, mais aussi parfois dans le temps, avaient moins de valeur. Comme si leur travail était moins efficace ou moins noble, alors même qu'ils ne se consacrent qu'à un seul mandat, tant sur le terrain que dans cet hémicycle.*

*Ceux qui cumulent le font avec l'onction du suffrage universel. Ils sont donc légitimes. Il faut toutefois garder à l'esprit que les électeurs n'ont pas vraiment le choix des candidats. **Ce sont bien les partis qui les choisissent, faisant des cumulards eux-mêmes. Même dans les primaires ouvertes le filtre est déterminé par les partis.***

*Jusqu'au jour où le non-cumul devient pour vous, simple citoyen, le critère de choix parce que vous êtes persuadé, à tort ou à raison, qu'en cumulant l'élu ne peut pas défendre l'intérêt général, mais qu'il travaille pour lui.*

*L'article 24 de la Constitution qui assure que le Sénat représente les collectivités territoriales de la République, peut être compris comme une simple exigence de connaissance des collectivités territoriales au travers, notamment, de l'exercice d'un précédent mandat, et sans qu'il soit nécessaire d'en détenir un au moment de l'élection parlementaire. S'il en était ainsi, le Sénat ne pourrait délibérer que des textes relatifs aux collectivités territoriales. Inversement, l'Assemblée nationale qui représenterait le peuple, ne pourrait pas avoir en son sein des représentants des collectivités territoriales et, surtout, ne pourrait pas délibérer sur l'organisation de ces dernières ! L'absurdité de ce raisonnement est évidente. Les sénateurs font tout de même partie du peuple.*

*Reste l'efficacité du travail politique. C'est sur cette efficacité que nous sommes jugés. Travailler à organiser sa ville est certainement plus facile que d'influencer la politique nationale par le travail parlementaire. **Le pouvoir politique se trouve non plus au Parlement, mais dans les collectivités territoriales. Le désintérêt de certains parlementaires à siéger régulièrement en commission ou dans l'hémicycle est peut-être dû à l'affaiblissement du Parlement et à la présidentialisation du pouvoir en France. Il faut commencer par revaloriser la fonction parlementaire.***

*Le présent texte n'est pas la querelle des anciens et des modernes. La question est de prendre nos responsabilités. Ce que vous nous proposez, c'est une transformation de notre paysage mental et un changement de notre paysage politique.*

***Pour nous, écologistes, le non-cumul est inscrit dans nos gênes et dans nos statuts. Parce que les écologistes, doux rêveurs, pensent qu'il faut partager les mandats, répartir la représentation pour qu'elle soit plus diverse. Nous voterons ce texte. Peu à peu, nous détricotons la V<sup>ème</sup> République parce qu'elle est à bout de souffle. Nous n'avons pas le courage de dire haut et fort qu'il faut changer la Constitution de la France flamboyante de 1958, qui n'est plus adaptée à la France du XXI<sup>ème</sup> siècle, dans une Europe plus présente, où les citoyens appellent un autre rapport à la politique, peut-être moins viril, moins m'as-tu-vu, plus proche d'eux. Ce texte est un nouveau coup de couteau dans une outre qui se vide peu à peu de son contenu. Nous appelons une nouvelle République de nos vœux ».***

### **Jean-Louis Masson.**

***Le cumul de mandats et son corollaire direct, l'absentéisme parlementaire, sont deux particularités bien françaises, deux particularités affligeantes, qui nuisent au fonctionnement de la démocratie.***

***Un mandat de député ou de sénateur correspond à un travail à plein temps. Il en est de même pour une fonction de maire de grande ville, de président de communauté d'agglomération ou de président du conseil général. Or, nul ne peut assumer correctement deux activités qui sont chacune à plein temps.***

***Les élus qui profitent du système sont aussi nombreux à gauche qu'à droite. C'est l'explication du combat d'arrière-garde engagé par ceux qui s'accrochent au statu quo.***

***Un cumulard a écrit dans Le Figaro un propos scandaleux : « Les sénateurs qui ne cumulent pas une fonction exécutive sont des élus hors sol coupés de la gestion quotidienne des collectivités »***

***Pour ma part, je ne cumule pas ; je ne suis pas l'apparatchik d'un parti et j'ai pourtant été élu sénateur.***

### **Jean-Claude Lenoir.**

***« À la proportionnelle ! ».***

### **Philippe Dallier.**

***« Vous êtes tout de même un ancien cumulard ! »***

### **Jean-Louis Masson.**

***« À la suite de mon élection en tant que sénateur, en 2001, j'ai démissionné afin de ne pas cumuler mandat parlementaire et fonction exécutive locale. Serais-je devenu un « élus hors sol » ? En 2011, sans l'investiture d'aucun parti politique, j'ai largement devancé les deux autres listes de droite qui, elles, avaient une investiture et étaient conduites par des élus cumulards.***

***C'est parce que je ne cumule pas mon mandat sénatorial avec un mandat local, que j'ai le temps de me consacrer pleinement à ma fonction de sénateur, de m'occuper des réalités du terrain en visitant les communes partout dans le département de la Moselle »..***

### **Christian Cambon.**

***« Vous n'êtes jamais présent ! »***

## **Jean-Louis Masson.**

*« De plus, en étant simple conseiller général de base, on est largement au contact du quotidien. Il faut être d'une totale mauvaise foi pour prétendre le contraire.*

***En fait, le cumul de mandats permet à celui qui en abuse d'étouffer la démocratie en concentrant de façon excessive les pouvoirs tout en profitant d'avantages matériels et financiers considérables. Certains font même prendre en charge par la collectivité locale de nombreuses dépenses qu'ils seraient obligés de payer directement sur leur indemnité représentative des frais de mandat de sénateur : secrétariat, voiture de fonction, frais de téléphone, de restaurant ou autres...***

***La super-concentration des pouvoirs qui est liée aux cumuls abusifs est l'un des principaux facteurs de corruption parmi les élus. Selon une statistique d'avril 2013, 90 % des parlementaires poursuivis pour corruption ou autres malversations sont en situation de cumul. En interdisant des cumuls abusifs de mandats le présent projet de loi contribue donc à moraliser la vie publique, à promouvoir une véritable respiration démocratique et à réduire l'absentéisme parlementaire.***

*Je regrette que le gouvernement ait reporté son application à 2017 pour les députés, à 2019 pour les parlementaires européens et à 2020 pour certains sénateurs. Cette excellente réforme aurait dû s'appliquer dès les municipales de 2014, ce qui l'aurait enraciné de manière irréversible.*

***La limitation des cumuls des mandats répond à une aspiration forte d'une majorité écrasante de nos concitoyens. Je tiens à vous féliciter, Monsieur le ministre, pour la détermination dont vous faites preuve en résistant aux pressions des cumulards de tous bords qui s'accrochent de manière pathétique aux prébendes qu'ils retirent de cette anomalie démocratique ».***

## **Alain Gournac.**

*« Démago ! »*

## **Jean-Louis Masson.**

*Vous avez eu raison de refuser la création d'une exception au profit des sénateurs. L'image du Sénat n'est déjà pas très positive dans l'opinion publique. Il faut vraiment beaucoup d'inconscience pour imaginer un régime dérogatoire permettant aux seuls sénateurs cumulards de continuer de profiter du système.*

*Enfin, je regrette que strictement rien ne soit prévu pour encadrer les cumuls de mandats exécutifs locaux ».*

## **Philippe Bas.**

*Monsieur le ministre, vous nous avez appelés à la réflexion. En écoutant François Zocchetto et Jacques Mézard vous avez vu que la réflexion émane plutôt de ceux qui rappellent nos traditions républicaines que par ceux qui voudraient faire la loi avec des idées reçues et des lieux communs.*

*Tous, dans cette assemblée, nous sommes d'ailleurs conscients que des cumuls excessifs sont aussi néfastes au Parlement qu'aux collectivités territoriales elles-mêmes. Ce n'est pas ce qui nous sépare.*

*Il faut aussi tirer les conséquences de la montée en puissance de l'intercommunalité.*

*Je me suis souvent exprimé dans le sens d'une actualisation des règles de cumul, ce qui ne signifie pas que nous soyons prêts à accepter n'importe quoi. **L'interdiction absolue d'exercer une fonction exécutive locale nous paraît aussi excessive et absurde que la liberté absolue qui prévalait avant 1985.** Nous refusons d'envoyer le balancier d'un extrême à l'autre. Nous sommes pour la recherche d'un équilibre.*

*Le Sénat a été ouvert à la réduction du cumul des mandats. Il a voté les lois de 1985 et 2 000, c'est-à-dire étendu le régime des incompatibilités et plafonné le montant total des indemnités pouvant être perçues par un parlementaire. Ces lois ont déjà drastiquement réduit le nombre de cumuls possibles. Elles ont fait l'objet d'un large consensus. Monsieur le ministre, ce que vos prédécesseurs sont parvenus à obtenir, vous pouvez vous aussi, si vous y mettez de la bonne volonté, le réussir. C'était, il est vrai, une période de la Vème République où le gouvernement recherchait, autant qu'il le pouvait un accord avec le Parlement, sans considérer la représentation nationale comme une simple courroie de transmission.*

***Nous pensons qu'une fonction exécutive locale et un mandat parlementaire peuvent se compléter utilement, et ce dans l'intérêt de nos concitoyens. L'accès aux grands centres de décisions nationaux et la connaissance des grands enjeux de la politique nationale sont profitables aux territoires et à leurs habitants. Inversement, la responsabilité opérationnelle des services publics locaux est utile à l'exercice de mandats parlementaires. Elle favorise des approches peut-être moins idéologiques et militantes, mais plus indépendantes, plus pragmatiques et plus responsables.***

*L'idée selon laquelle les parlementaires libérés de leurs fonctions locales pourraient davantage participer à des activités bénévoles et associatives utiles à leur connaissance du terrain est sympathique, mais ces expériences ne sauraient remplacer l'exercice de responsabilités publiques. On ne peut vouloir à la fois que le temps libéré soit consacré à la fonction parlementaire et qu'il serve en même temps à des activités associatives de terrain.*

***Le lien entre élus nationaux et citoyens ne serait en aucun cas renforcé par l'interdiction d'exercer une fonction exécutive locale, bien au contraire.***

***La vérité, c'est que vous répondez à l'antiparlementarisme par le populisme, en accréditant l'idée que ni les parlementaires, ni les responsables politiques locaux ne font correctement leur travail aujourd'hui quand ils assument en même temps ces deux activités pourtant complémentaires.***

*Rien ne prouve la réalité de ce postulat. Au contraire, un grand nombre de collègues qui ne figurent pas parmi les moins assidus sont également très présents dans leur département au titre de leurs responsabilités locales.*

***Notre engagement public ne se divise pas.** Nous y consacrons autant de temps personnel que de temps équivalant au temps professionnel. Nous ne sommes pas soumis à la législation sur la durée du travail. Nous ne sommes pas aux 35 heures ! Nous aimons ce que nous faisons et le faisons sans compter. C'est le seul privilège que nous revendiquons.*

*Les causes de l'antiparlementarisme ne résident d'ailleurs pas principalement dans le statut ou dans le comportement des élus, sauf des cas exceptionnels que nous savons dénoncer avec force. Elles résident plus sûrement dans le sentiment de l'impuissance publique, en particulier en matière de lutte contre l'insécurité, d'emploi, de pouvoir d'achat. Et telles sont les vraies urgences pour les Français.*

*Le présent projet souffre, de surcroît, d'incohérences majeures.*

*Le maire pourrait continuer de poursuivre toute activité professionnelle indépendante, très prenante, mais il n'aurait le droit d'être ni député, ni sénateur. Et je ne parle pas **du cumul des mandats locaux** qui permettent actuellement à quelques élus de percevoir des indemnités plus élevées que celles d'un parlementaire et nullement réglementées. Le parlementaire continue de bénéficier en principe du libre exercice d'une profession dans la limite des incompatibilités récemment réexaminées par le Parlement. Il pourrait aussi exercer d'importantes responsabilités nationales dans un parti politique. On lui permettrait également d'assurer la présidence d'organismes nationaux : fédérations hospitalières, fédérations de logement social, Caisse des dépôts et Consignation, Centre national de la fonction publique territoriale, UBIFRANCE...Mais il ne pourrait être le maire d'une commune, fût-elle une commune de 200 habitants, ni vice-président d'un conseil général ou régional.*

*L'on constate que, derrière l'apparente simplicité du projet du gouvernement se cachent la plus grande confusion intellectuelle et les plus grandes contradictions. Dans tous les cas, des activités pouvant être fortement rémunérées bénéficieraient d'un traitement privilégié par rapport à l'exercice de mandats publics au service des Français.*

*Sans parler d'hypocrisie ou d'imposture, on peut tout de même relever que ce projet de loi agite les symboles politiques sans traiter en profondeur les réalités. Les Français ne tarderont pas à s'en apercevoir. Gare aux effets boomerang ! C'est par ce genre de faux-semblants que l'on nourrit l'antiparlementarisme.*

***Nous ne souhaitons pas, par principe, différencier les sénateurs des députés.** Nous souhaiterions même que des règles identiques continuent à être appliquées en matière d'incompatibilités, comme c'est le cas depuis...1887. C'est le gouvernement et l'Assemblée nationale qui nous imposent d'envisager cette solution. Nous sommes cependant soucieux de donner toutes ses chances au **maintien d'un régime de limitation des cumuls commun aux membres des deux assemblées.** C'est pourquoi nous avons déposé un amendement tendant à **permettre l'exercice d'une fonction exécutive locale par les uns et par les autres.** Cela constituerait donc une évolution importante, et en même temps acceptable, du point de vue des institutions. La différence avec le texte qui émane de l'Assemblée nationale résiderait dans la possibilité d'exercer l'une de ces fonctions tout en restant parlementaire. Nous avons conscience que la majorité de l'Assemblée nationale qui s'est clairement exprimée en faveur d'un choix plus radical, n'acceptera pas facilement la mesure que nous proposons, surtout si le gouvernement ne l'approuve pas au Sénat. J'invite le gouvernement à ne pas se montrer fermé et à rechercher un compromis raisonnable avec tous les groupes du Sénat. Nous avons aussi conscience que cette option est la plus contraire au choix du Président de la République et au premier vote de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi **nous proposerons un autre amendement visant à l'introduction d'une distinction entre députés et sénateurs en matière de cumul et laissant l'Assemblée nationale adopter un régime plus restrictif pour les députés, si telle est sa volonté.***

*Si la France a choisi d'avoir un régime bicaméral, c'est dans l'intérêt d'une discussion parlementaire de qualité, pour élaborer de meilleures lois. C'est aussi parce que, à côté de l'Assemblée nationale représentant directement le peuple, nous avons voulu avoir une assemblée démocratique représentant les territoires au travers de leurs collectivités et aussi, ne les oublions pas, les Français de l'étranger. Comprenez que nous y soyons viscéralement attachés ! Notre légitimité en dépend ! Pleinement parlementaires, nous sommes aussi maires parmi les maires, élus locaux parmi les élus locaux. Ce qui n'est pas souhaitable pour les députés serait donc inconcevable pour les sénateurs. Le bicamérisme n'est certes pas obligatoire : c'est une organisation constitutionnelle dont on peut débattre. Cependant, il n'a d'intérêt que si l'identité de chaque assemblée et son apport particulier sont respectés.*

*La différenciation que nous proposons est somme toute assez modeste. **Le député ne pourra exercer un mandat délibératif local, comme l'Assemblée nationale l'a voulu, alors que le sénateur pourra détenir un mandat exécutif, comme nous souhaitons que le Sénat le décide.***

*Monsieur le Ministre, vous avez dit avec une certaine véhémence que cette différence pourrait à terme conduire à une remise en cause du rôle du Sénat. Pourtant cette différence serait circonscrite à la seule possibilité pour les sénateurs d'exercer une fonction exécutive locale, ce qui n'est pas consubstantiel à la définition du statut commun des parlementaires, hérité de la tradition républicaine et respecterait la vocation propre du Sénat.*

*Il y a dans votre propos une menace grave et inacceptable pour nos institutions. Nous sommes indépendants et libres. Nous sommes heureusement insensibles à ce genre de pression. Et nous le sommes d'autant plus qu'aucune révision constitutionnelle ne peut se faire sans notre accord.*

*Quelques mots enfin sur la procédure. Le recours à la procédure accélérée, pour un texte qui n'entrera en vigueur qu'à partir de 2017 n'est en rien justifié. L'examen du texte s'est déroulé dans des conditions exécrables. Le Président de la République a annoncé cette réforme pendant sa campagne électorale. Cela fait longtemps que l'on parle de cette réforme et les positions des uns et des autres sont connues. Certes. Mais cela ne dispense pas d'une délibération parlementaire approfondie. Ce type d'argument est très choquant et pourtant il ne cesse d'être invoqué, comme si certains pensaient que le Parlement est de trop et que le vote de la loi ne devrait plus être qu'une formalité, aussi vite expédiée qu'un conseil des ministres ! Le recours à la procédure accélérée n'est pas seulement une entrave au plein exercice des droits du Parlement. C'est aussi une manière de faire délibérer le Sénat sous la menace de donner le dernier mot à l'Assemblée nationale. C'est particulièrement choquant quand un projet concerne les sénateurs en même temps que les députés.*

*Monsieur le Ministre, vous pourriez renoncer à la mesure qui concerne le remplacement des sénateurs qui sont élus au scrutin majoritaire et qui abandonneraient leur mandat parlementaire pour une fonction exécutive locale. **Mais vous ne ferez pas : vous auriez trop peur que des élections partielles vous fassent perdre une majorité déjà courte et fragile au Sénat.***

*Le code électoral aligne jusqu'à présent l'intégralité du régime des incompatibilités des sénateurs sur celui des députés. On ne peut appliquer de nouvelles incompatibilités aux sénateurs par la seule volonté de l'Assemblée nationale, à propos de laquelle, Monsieur le Ministre, vous indiquez en permanence qu'elle aura le dernier mot. La Constitution dit bien : « **Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées** ». C'est notre ultime rempart. La jurisprudence ne saurait permettre à l'Assemblée nationale d'imposer au Sénat une disposition organique générale que les sénateurs auraient expressément refusée. Ce serait trop contraire à l'esprit et à la lettre de la Constitution, qui a précisément entendu préserver les droits du Sénat sur toute question de nature organique le concernant spécifiquement. Ce serait la première fois qu'en cette matière le dernier mot serait donné à l'Assemblée nationale, la première fois que l'on permettrait l'application au Sénat de règles que celui-ci aurait rejetées pour lui-même. Cette réalité juridique s'impose à tous. Vous avez vous-même, Monsieur le Ministre, reconnu qu'un traitement différencié des sénateurs changerait la qualification juridique de la loi organique sur le cumul. Elle serait nécessairement considérée par le Conseil constitutionnel comme une décision relative au Sénat imposant un vote conforme des deux assemblées. Le dernier mot ne pourra revenir à l'Assemblée nationale si le Sénat différencie les règles nouvelles applicables aux mandats locaux des sénateurs par rapport à celles qui s'appliqueraient aux députés. C'est dire que nous allons délibérer dans le plein exercice de nos prérogatives parlementaires, dans une égalité totale avec l'Assemblée nationale. Si celle-ci devait modifier ou supprimer une disposition de loi organique relative au Sénat que nous aurions adoptée, nous devrions nécessairement nous prononcer à nouveau pour parvenir à une rédaction commune.*

*Monsieur le Ministre, vous avez dit votre fierté de présenter cette loi. C'est aussi avec fierté, certains de servir notre idéal républicain, que nous nous y opposons ! »*

**François Rebsalem.**

« Le projet de loi organique que nous examinons aujourd'hui est le point d'orgue d'une longue succession d'échanges, de débats, de confrontations plus ou moins prolongées, de sondages et d'articles de presse ou de reportages.

La relecture de toutes ces prises de positions, que ce soient celles d'éditorialistes, de responsables politiques, d'élus, de juristes ou de constitutionnalistes montre à l'évidence que **l'interdiction de cumuler un mandat de parlementaire avec un mandat exécutif local est, contrairement à ce que l'on dit, loin de faire l'unanimité**. L'opinion publique n'est pas aussi unanime qu'on veut bien le penser : elle est en majorité favorable à une interdiction générale du cumul des mandats, sauf si cela doit concerner son sénateur-maire ou son député-maire !

Il est donc tout à fait naturel que ces divergences se retrouvent à l'intérieur du groupe socialiste Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, Simon Sutour, le rapporteur du texte, tous deux socialistes sont favorables à l'interdiction du cumul. **D'autres membres de mon groupe y sont opposés**. Nous en avons débattu sereinement, ce qui rompt avec l'image quelque peu monolithique que l'on donne toujours du groupe socialiste, avec sincérité et dans le respect des arguments et des convictions de chacun. Car le sujet est d'importance, puisqu'il touche au fonctionnement de nos institutions.

Ma conviction est connue : **je considère que les sénateurs, élus par les élus à une immense majorité pour les représenter dans l'assemblée des collectivités locales de la République doivent pouvoir cumuler un mandat exécutif local et leur mandat parlementaire**.

Je n'évoquerai pas ici les députés, dont j'estime que, étant élus au suffrage universel et d'une autre manière que nous, il est logique et normal qu'ils ne puissent pas cumuler.

En revanche, **le cumul d'un mandat sénatorial avec un mandat exécutif local est pour moi une évidence**. Je ne vois pas comment les grands électeurs, qui sont maires ou membres d'exécutifs locaux dans leur grande majorité, pourraient sereinement confier la mission de représenter les collectivités territoriales à un autre élu que l'un des leurs.

On peut objecter que la loi autorisera le cumul avec un mandat de simple conseiller municipal, général ou régional. Certes, mais, ce n'est pas le cas d'une fonction exécutive ; ce n'est pas un mandat qui confère l'expertise permettant aux parlementaires d'améliorer les textes législatifs à l'aune de leur expérience et de leur vécu.

On peut objecter que le collège électoral des sénateurs confère à ces derniers leur légitimité de représentants des collectivités locales puisqu'il est composé d'élus locaux. C'est vrai, mais ce serait mal connaître les maires de penser qu'ils envisageraient s'être représentés par des élus qui pourraient ne pas être, eux-mêmes, maires.

On nous dit que le non-cumul permettra de revaloriser l'image des parlementaires auprès de l'opinion. Si c'était aussi simple ! Par ces temps de populisme et de démagogie, je crois que c'est malheureusement beaucoup plus compliqué. En réalité, quand on interroge vraiment nos concitoyens, pour eux **le cumul de mandats, c'est d'abord le cumul des indemnités ! Il suffirait donc d'interdire ce cumul ! Celui-ci a déjà été écarté**. Je voterai un amendement allant dans ce sens ».

## COMMENTAIRE

Les sénateurs ont en effet voté un amendement interdisant, à eux-mêmes comme aux députés, de cumuler leur indemnité parlementaire avec une indemnité correspondant à un mandat local. Cette position a été particulièrement défendue par Jean-Pierre Raffarin. Actuellement, le cumul des indemnités est possible dans la limite d'une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire de base (5 514 euros par mois). Rappelons que parmi

les 348 membres de la chambre haute, seulement 79, répartis dans tous les groupes politiques, n'exercent aucun mandat local.

## **François Rebsalem**

**« Les Français voient aussi dans le non-cumul une sorte de sanction à l'égard de la classe politique nationale qu'ils tiennent malheureusement en piètre estime, alors que les élus locaux conservent parallèlement leur bonne image auprès d'eux, qu'ils cumulent ou pas.**

*On nous dit, enfin, que l'absentéisme serait dû au cumul des mandats. La réalité dément bien souvent cet argument. Tous les sénateurs, y compris ceux qui cumulent, travaillent. Personne n'en doute.*

**Si la faculté de cumul est supprimée pour les sénateurs, nous devons, à n'en pas douter, mener une réflexion institutionnelle sur notre bicamérisme et son évolution. Je ne prétends pas m'inspirer du modèle allemand puisque nous ne nous trouvons pas dans une république fédérale. Mais d'autres possibilités existent pour assurer une représentation des collectivités.**

*L'interdiction du cumul des mandats figure parmi les engagements pris par le Président de la République. Il est donc logique que le gouvernement ait présenté un projet de loi organique allant dans ce sens. Les députés ont voté cette interdiction. Je regrette qu'ils se soient autorisés à choisir pour nous. C'est maintenant au Sénat qu'il appartient de se déterminer, car le Parlement, dont fait partie la Haute-Assemblée, délibère librement.*

**L'avenir dira quelles sont les conséquences de cette rupture du lien local sur l'architecture de nos institutions.**

*Je pourrais demander pourquoi s'attaquer uniquement au cumul entre un mandat exécutif local et un mandat parlementaire. Je pourrais demander **pourquoi passer sous silence le cumul dans le temps ou le cumul de fonctions.** Je pourrais demander pourquoi la mesure proposée fait l'impasse sur un véritable statut de l'élu. Je pourrais demander en quoi l'absence de « grands élus » affaiblirait le Sénat. Mais ces questions seraient considérées comme des manoeuvres dilatoires.*

**Je pense sincèrement que l'expertise du Sénat, reconnue et appréciée, la sagesse dont il fait preuve lorsqu'il apporte bien souvent des améliorations aux textes législatifs, en quelques mots, son rôle de législateur avisé, seraient affaiblis si, demain, le lien étroit que le cumul confère entre un exercice concret du pouvoir au niveau local et le travail législatif était coupé. Je considère qu'une telle disposition organique si elle était adoptée en l'état par le Sénat, l'affaiblirait de facto par rapport à l'Assemblée nationale ».**

## COMMENTAIRE.

Sonnons le dernier mot à Bruno Le Roux, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale : *« En dernière lecture nous voterons le projet du Président de la République qui s'appliquera aux députés et aux sénateurs. Je regrette la position d'un certain nombre de sénateurs socialistes. Je regrette que l'Assemblée soit un peu seule sur les textes qui font progresser la démocratie ».* Le combat des sénateurs est-il vraiment perdu d'avance ?

## Liste des sénateurs cités :

**Éliane Assassi**, sénatrice communiste de la Seine-saint-Denis,  
**Éric Doligé**, sénateur UMP de la Loire,

**François Zochetto**, sénateur UDI de la Mayenne,  
**Jacques Mézard**, sénateur RDSE du Cantal,  
**Esther Benbassa**, sénatrice Europe-Écologie-les-Verts du Val-de-Marne,  
**Hélène Lipietz**, sénatrice Europe-Écologie-les-Verts de Seine-et-Marne.  
**Jean-Louis Masson**, sénateur de la Moselle, ne figurant sur la liste d'aucun groupe politique,  
**Jean-Claude Lenoir**, sénateur UMP du Loiret,  
**Philippe Dallier**, sénateur UMP du Seine-Saint-Denis,  
**Christian Cambon**, sénateur UMP du Val-de-Marne,  
**Alain Gournac**, sénateur UMP des Yvelines,  
**Philippe Bas**, sénateur UMP de l'Eure-et-Loir,  
**François Rebsalem**, sénateur socialiste de la Côte d'Or,

*Georges GONTCHAROFF, 29 octobre 2013.*