

# 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 » animée par l'UNADEL).*

NOTE N° 135.

### **La réduction du cumul des mandats devant le Parlement. Lecture devant le Sénat.**

*(1 ère partie : Discours du ministre de l'Intérieur et des rapporteurs !)*

Séance du 18 septembre 2013.

#### ► **Remarque préalable.**

Pour comprendre cette note et les suivantes, il semble indispensable de reprendre **la NOTE N° 71**. Celle-ci détaille la position que nous avons prise dans « *le livre blanc* », la législation de 1985 et ses limites, la législation de 2000 et ses limites, les préconisations du rapport Jospin (novembre 2012) et les attermolements de la nouvelle majorité depuis qu'elle est au pouvoir. Enfin, après beaucoup d'hésitations sur le calendrier, le Président de la République et le gouvernement ont mis cette réforme sur les rails parlementaires.

#### ► **Le cheminement parlementaire.**

Le 3 avril 2013, le gouvernement dépose devant l'Assemblée nationale deux projets de lois dont la discussion sera conjointe et accélérée (une seule lecture devant chaque assemblée). Le premier projet est une loi « *simple* », ou « *ordinaire* ». Il concerne **l'interdiction du cumul du mandat de député européen avec un mandat exécutif local**. Le second projet est une loi « *organique* », c'est-à-dire une loi relative à l'organisation des pouvoirs dans la République. Il concerne **l'interdiction du cumul de fonctions exécutives locales avec un mandat de député et de sénateur**.

Le 9 juillet 2013, le projet de loi organique largement modifiée a été adopté par l'Assemblée nationale par 300 voix pour, 228 voix contre et 25 abstentions. Le projet de loi ordinaire a été adopté par 305 voix pour, 228 voix contre et 20 abstentions.

On verra, ci-dessous, le détail du texte issu de l'Assemblée nationale.

On savait que le passage devant le Sénat poserait bien des difficultés que Manuel Valls a tenté de désamorcer par de nombreuses déclarations pressantes : « *Ne faites pas obstacle au sens le l'Histoire !* ». « *Ne passez pas à côté de la modernité* ». « *Ne donnez pas du Sénat une image passéiste... ringarde... conservatrice* ». « *Ne laissez pas les députés faire seuls la loi* ». Cela n'a pas empêché la commission des lois du Sénat de **voter contre les deux textes du**

**gouvernement**, le 11 septembre 2013 : 24 voix contre, 16 voix pour et 3 abstentions. L'UMP, l'UDI, le RDSE à majorité radicale de gauche ont voté contre. Les socialistes, les écologistes et les communistes ont voté pour. Les 3 abstentions sont des dissidents socialistes. La majorité de la commission a considéré que le cumul des mandats parlementaires avec une fonction exécutive locale devait rester possible. Elle a estimé que cette réforme aurait dû être précédée d'une loi relative au statut de l'élu. Elle a estimé que les incompatibilités avec des activités professionnelles (moralisation de la vie politique) étaient beaucoup plus importantes que les incompatibilités de mandats et de fonctions.

Le 18 septembre 2013, le Sénat a commencé sa discussion en séance plénière. C'est de cette phase dont nous rendons compte ici.

Finalement, le 19 septembre 2013, le Sénat adopte la loi organique par 208 voix pour et 105 voix contre. Dans la foulée la loi ordinaire est adoptée à main levée.

## ► Le texte transmis au Sénat par l'Assemblée nationale.

- **Article 1**

**Il dresse la liste des fonctions exécutives locales avec laquelle les mandats de députés et de sénateurs sont incompatibles.** À la liste du gouvernement, les députés ont ajouté d'autres fonctions, c'est-à-dire alourdi le dispositif.

*« Le mandat de député est incompatible avec :*

- *les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, de maire de secteur, de maire délégué et d'adjoint au maire ;*
- *les fonctions de président et de vice-président d'EPCI à fiscalité propre ;*
- *les fonctions de président et de vice-président de conseil départemental ;*
- *les fonctions de président et de vice-président de conseil régional ;*

Les députés ont ajouté :

- *les fonctions de président et de vice-président d'un syndicat mixte ;*

Suite du texte gouvernemental :

- *les fonctions de président, de membre du Conseil exécutif de Corse et de président de l'assemblée de Corse ;*
- *les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée de Guyane ou de l'assemblée de la Martinique ; de président ou de membre du conseil exécutif de Martinique ;*
- *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 Nouvelle-Calédonie*
- *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 ;*

- les fonctions de président et de vice-président de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna ;
- les fonctions de président et de vice-président du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon ; les membres du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

Les députés ont ajouté au texte initial du gouvernement :

- les fonctions de président et de vice-président de l'organe délibérant de toute autre collectivité territoriale créée par la loi ;
- les fonctions de président et de vice-président de société d'économie mixte ;
- 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 du conseil consulaire.

Remarque : dans un article séparé (voir ci-dessous), les députés ont encore ajouté d'autres incompatibilités.

Suite de l'article :

*« Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues par la loi, à une incompatibilité mentionnée au présent article, l'élu concerné ne perçoit que l'indemnité attachée au mandat parlementaire ».*

Remarque : cette dernière disposition correspond à une idée qui s'est beaucoup débattue à l'Assemblée nationale : le meilleur moyen d'obtenir une réduction du cumul des mandats est de frapper au portefeuille, c'est-à-dire d'empêcher le cumul des indemnités.

- **Article 1 ter A** (l'article 1 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale. La suppression a été confirmée par le Sénat).

Cet article, ajouté par les députés, complète **trois articles** du code électoral, toujours dans le but d'agir au travers des indemnités.

Le premier, très ancien, dit :

*« Le cumul des mandats de député et de sénateur est interdit.*

*Tout député élu sénateur, ou tout sénateur élu député cesse, de ce fait même, d'appartenir à la première assemblée dont il était membre. Toutefois, en cas de contestation, la vacance du siège n'est proclamée qu'après décision du Conseil constitutionnel confirmant l'élection.*

*Il ne peut en aucun cas participer aux travaux des deux assemblées ».*

L'article 1 ter A ajoute :

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

Le second est issu de la loi de 2000. Il dit :

*« Le mandat de député est incompatible avec celui de représentant au Parlement européen.*

*Tout député élu membre du Parlement européen cesse de ce fait d'exercer son mandat de parlementaire national. Toutefois, en cas de contestation, la vacance du siège n'est proclamée qu'après la décision juridictionnelle confirmant l'élection. En attendant cette décision, l'intéressé ne peut participer aux travaux de l'Assemblée nationale »*

L'article 1 ter A ajoute :

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

La troisième, lui aussi issu de la loi de 2000, dit :

*« Le mandat de député est incompatible avec l'exercice **de plus d'un** des mandats énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller de l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal d'une commune d'au moins 3 500 habitants ».*

L'article 1 ter A ajoute :

*« Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues par le code, 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 ».*

Voici comment le code règle les conditions de fin des incompatibilités :

*« Le député qui se trouve dans un des cas d'incompatibilité prévu par la loi est tenu de faire cesser cette incompatibilité en démissionnant du mandat de son choix, au plus tard le trentième jour qui suit la date de la proclamation des résultats de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif.*

*À défaut d'option dans le délai imparti, le mandat local acquis à la date la plus ancienne prend fin de plein droit.*

*En cas d'élections acquises le même jour, l'intéressé est déclaré démissionnaire d'office du mandat acquis dans la circonscription comptant le mois grand nombre d'habitants.*

*Si la cause de l'incompatibilité survient postérieurement à l'élection à l'Assemblée nationale, le droit d'option est ouvert à l'élu dans les mêmes conditions à compter de la date de proclamation des résultats de l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif ».*

- **Article 1 ter**, ajouté par les députés.

Cet article allonge la liste des incompatibilités. Voici son texte :

*« Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de président, de vice-président et de membre :*

- du conseil s'administration d'un établissement public local ;
- du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale ou d'un centre de gestion de la fonction publique territoriale ;
- du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ;
- du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une société publique locale ou d'une société publique locale d'aménagement ;

- *d'un organisme d'habitation à loyer modéré* ».

Toutes ces dispositions de l'article 1 et de l'article 1 ter indiquent bien que les députés et les sénateurs pourront continuer d'exercer un mandat local simple en plus de leur mandat parlementaire.

- **Article 2.** (Il est d'origine gouvernementale, mais les députés l'ont beaucoup modifié. Il réécrit l'article du code électoral concernant la procédure de règlement des incompatibilités que nous avons cité à la fin de l'article 1).

Premier alinéa : le texte antérieur dit :

*« Le député...est tenu de faire cesser cette incompatibilité en démissionnant d'un mandat de son choix... »*

L'Assemblée nationale a voté :

*« Le député... est tenu de faire cesser cette incompatibilité en démissionnant d'un des mandats qu'il détenait antérieurement ».*

L'Assemblée nationale a ajouté à la fin de l'alinéa :

*« En cas d'élections acquises le même jour, le député est tenu, dans les mêmes conditions, de faire cesser l'incompatibilité en démissionnant du mandat acquis dans la circonscription comptant le moins grand nombre d'habitants ».*

Deuxième alinéa. Le texte antérieur dit :

*« À défaut d'option dans le délai imparti, le mandat local acquis à la date la plus ancienne prend fin de plein droit ».*

L'Assemblée nationale a voté :

*À défaut d'option dans le délai imparti, le mandat acquis à la date la plus ancienne prend fin de plein droit* », c'est-à-dire que si l'élection la plus ancienne est celle de député, c'est ce mandat de député que le « cumulard » perd.

Troisième alinéa. Le texte antérieur dit :

*« En cas d'élections acquises le même jour, l'intéressé est déclaré démissionnaire d'office du mandat acquis dans la circonscription comptant le moins grand nombre d'habitants ».*

L'Assemblée nationale a voté :

*« En cas d'élections acquises le même jour, le mandat qui prend fin de plein droit est celui acquis dans la circonscription comptant le moins grand nombre d'habitants ».*

Quatrième alinéa. Il est supprimé dans sa rédaction antérieure et remplacé par :

*« Le député qui se trouve dans un des cas d'incompatibilité mentionné dans la loi est tenu de faire cesser cette incompatibilité en démissionnant du mandat ou de la fonction qu'il détenait antérieurement, au plus tard le trentième jour qui suit la date de la proclamation des résultats de*

*l'élection qui l'a mis en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif. En cas d'élections acquises le même jour, le député est tenu, dans les mêmes conditions, de faire cesser l'incompatibilité en démissionnant du mandat ou de la fonction acquis dans la circonscription comptant le moins grand nombre d'habitants.*

*À défaut, le mandat ou la fonction acquis à la date la plus ancienne prend fin de plein droit. En cas d'élections acquises le même jour, le mandat ou la fonction qui prend fin de plein droit est celui ou celle acquis dans la circonscription comptant le moins grand nombre d'habitants ».*

- **Article 2 bis** (nouveau ; voté par l'Assemblée nationale)

Un article du code électoral dit :

*« Saisi d'une contestation contre l'élection, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin.*

*L'inéligibilité déclarée sur le fondement du premier alinéa s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision.*

*Lorsque le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office ».*

L'Assemblée nationale modifie ainsi le dernier alinéa :

*« Lorsque le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ».*

- **Article 3** (texte du gouvernement, non modifié par les députés). Il modifie quatre articles du code électoral.

Les deux premiers concernent **le remplacement des députés.**

La nouvelle rédaction est la suivante :

*« 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, la démission intervenue pour tout autre motif qu'une incompatibilité, ou la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel sont remplacés jusqu'au renouvellement de l'Assemblée nationale par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet » (c'est-à-dire les « suppléants »)*

Le deuxième alinéa reste dans sa rédaction antérieure :

*« Les députés qui acceptent des fonctions gouvernementales sont remplacé, jusqu'à un délai d'un mois suivant la cessation de ces fonctions, par les personnes élues en même temps qu'eux à cet effet ».* Il s'agit de la disposition, prise en 2011, permettant d'éviter une élection partielle quand un député devient ministre, puisqu'il est automatiquement remplacé par son suppléant et permettant à un ministre qui perd sa fonction de redevenir député sans qu'il soit procédé à une nouvelle élection). Avec la nouvelle loi, le renouvellement des assemblées locales auraient, en effet, risqué de provoquer de nombreuses élections partielles et donc de déstabiliser les assemblées parlementaires.

Pour le second article, la rédaction nouvelle est la suivante :

*« En cas d'annulation des opérations électorales, la vacance causée par la démission d'office prononcée par le Conseil constitutionnel, par la démission intervenue pour tout autre cause qu'une incompatibilité, ou par la déchéance constatée par le Conseil constitutionnel, ou lorsque le remplacement prévu ne peut plus être effectué, il est procédé à des élections partielles dans un délai de trois mois ».*

Le deuxième alinéa reste dans sa rédaction antérieure :

*« Toutefois, il n'est procédé à aucune élection partielle dans les douze mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale »*

Les deux autres articles sont absolument symétriques et concernent **les sénateurs**.

Dans la pratique cela signifie qu'aux deux cas prévus par la loi de non-organisation d'élections partielles et de nomination automatique des suppléants, le présent texte en ajoute un troisième : la démission pour cause de cumul.

L'Assemblée nationale a refusé que les députées puissent être remplacées par leurs suppléants en cas de congé de maternité ou de congé parental comme l'écologiste Eva Sas le proposait. Il semble que cela aurait été contraire à la Constitution ( ?)

- **Article 3 bis** (nouveau, c'est-à-dire ajouté par les députés)

Le code général des collectivités territoriales indique dans quelles conditions générales s'exercent les fonctions d'adjoint au maire ou de vice-président. Le présent article ajoute les nouvelles dispositions qui découlent des incompatibilités énoncées plus haut. Il en résulte quatre changements symétriques.

Le code dit déjà :

*« Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses responsabilités à un ou à plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à des membres du conseil municipal (on les appelle généralement « conseillers municipaux délégués »).*

Les députés ajoutent par cet article :

*« Les membres du conseil municipal exerçant un mandat de député, de sénateur ou de représentant au Parlement européen ne peuvent recevoir ou conserver de délégation, sauf si celle-ci porte sur les attributions exercées au nom de l'État ».*

Un autre article indique dans quelles conditions le président du conseil général confi des attributions aux vice-présidents, en proposant une délibération au conseil. Les députés ajoutent à cet article :

*« Les membres du conseil départemental exerçant un mandat de député, de sénateur ou de représentant au Parlement européen ne peuvent recevoir ou conserver de délégation ».*

Un troisième article ajoute le même texte à l'article concernant les vice-présidents de conseil régional.

Un quatrième article ajoute le même texte à l'article concernant les vice-présidents de l'exécutif d'un EPCI.

- **Article 3 ter A** (nouveau, ajouté par l'Assemblée nationale).

Une ordonnance de 1958, portant loi organique, est relative à l'indemnité des membres du Parlement. Elle est très légèrement modifiée par cette nouvelle intervention de l'Assemblée Nationale. Voici le nouveau texte :

*« L'indemnité parlementaire est exclusive de toute rémunération publique, réserve faite de l'application des dispositions relative aux conditions d'éligibilité et des incompatibilités parlementaires qui doit se faire conformément aux règles du cumul des rémunérations publiques.*

*Néanmoins, peuvent être cumulés avec l'indemnité parlementaire, les pensions civiles et militaires de toute nature, les pensions allouées à titre de récompense nationale, les traitements afférents à la Légion d'honneur et à la médaille militaire.*

*En outre, le parlementaire titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale, ne peut cumuler les rémunérations et indemnités afférentes à ces mandats ou fonctions avec une indemnité parlementaire de base que dans la limite d'une fois et demie le montant de cette dernière ».*

Les nouvelles incompatibilités énumérées plus haut devraient modifier cette situation.

- **Article 3 ter** (nouveau, ajouté par l'Assemblée nationale).

*« La présente loi organique est applicable sur l'ensemble du territoire de la République ».*

- **Article 4** (émanant du gouvernement).

*« La présente loi organique s'applique à tout parlementaire à compter du premier renouvellement de l'assemblée à laquelle il appartient suivant le 31 mars 2017 ».*

Cela correspond à juin 2017 pour les députés et à septembre 2017 pour les sénateurs. Le but est d'éviter des « effets rétroactifs » que le Conseil constitutionnel avait dit ne pas pouvoir admettre.

Les amendements qui proposaient 2024 et 2015, dates des élections locales, ont été repoussés. Ce sont les socialistes les plus réticents à cette loi qui ont imposé ce calendrier.

**Remarque :** La commission des lois de l'Assemblée nationale a proposé une disposition **limitant à trois** le nombre de mandats successifs pour un député. En séance plénière, les députés n'ont pas retenu cette mesure. Le rapporteur de la commission des lois, Christophe Borgel (socialiste) et Manuel Valls ont justifié ce refus en disant seulement qu'une telle restriction dans le temps « *perturberait l'équilibre du texte* » ( ?)

## ► Les débats du Sénat.

### **Manuel Valls.**

*« Trop souvent des voix se font entendre pour critiquer, mettre en cause ou caricaturer les élus. Ils seraient « trop nombreux ». Ils « coûteraient trop cher ». Ils n'agiraient pas assez ». Ils seraient « incapables d'entendre » de « comprendre les attentes des citoyens » et d'y répondre. Ce faux procès, ce procès injustifié qu'on fait aux élus de la République, nous ne l'acceptons pas. Et jamais nous ne devons nous résoudre à l'accepter. Il nous faut donc nécessairement agir, et agir ensemble.*

***La démocratie n'existe pas sans les élus. Elle n'existe pas sans ses parlementaires et ses élus locaux.***

*La démocratie, c'est ce lien de confiance, ce contrat qui unit, qui doit unir, à tous les niveaux, les citoyens à ceux et celles qui ont la charge de les représenter et de veiller au destin de la collectivité.*

*La démocratie, c'est l'expression de la volonté du peuple, dont les élus sont les porteurs, à laquelle on ne peut rien opposer de plus grand, de plus fort, de plus beau.*

*Notre démocratie s'est construite pas à pas. Elle a su s'imposer. Mais elle a su aussi évoluer, s'adapter.*

*J'ai l'honneur d'être aujourd'hui, devant vous, pour vous présenter un projet de loi qui fera date.*

***En mettant un terme aux possibilités de cumul des mandats entre les fonctions exécutives locales et un mandat de député ou de sénateur, il viendra profondément renouveler le fonctionnement de nos institutions et de nos pratiques politiques.***

***Ce projet de loi constitue une véritable avancée démocratique. La démocratie doit sans cesse améliorer son fonctionnement, approfondir le lien qui existe entre les élus et les citoyens.***

*Ce lien peut prendre plusieurs formes. Il existe notamment dans les territoires, au travers des collectivités locales. Je sais combien, quelle que soit leur sensibilité, les élus locaux sont dévoués et donnent de leur temps et de leur énergie au service de l'intérêt général. Être élu local, de sa commune, de son canton, de son département, de sa région, c'est être à l'écoute de la collectivité qui vous a apporté sa confiance. C'est gérer le quotidien tout en préparant l'avenir. Je veux rendre un hommage tout particulier aux maires des petites communes qui portent souvent sur leurs épaules le poids de lourdes responsabilités, qu'ils assument le plupart du temps à titre bénévole ou presque, et en plus de leur activité professionnelle.*

*Je ne supporte pas la démagogie qui vise nos élus locaux. De même, je n'admets pas les attaques qui visent le Parlement.*

*Faire la loi, contrôler l'action du gouvernement, évaluer les politiques publiques sont des missions essentielles pour notre démocratie, un système qui s'appuie sur un équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Le travail parlementaire, que l'on appartienne à la majorité ou à l'opposition, implique investissement, rigueur, connaissance approfondie des enjeux. Le Parlement n'est pas seulement le lieu d'interpellation du pouvoir exécutif. C'est un lieu de réflexion, de discussion, de prise en compte des points de vue, de tous les points de vue. C'est le lieu de la construction patiente de nos lois, des lois qui doivent tout prévoir, tout envisager. C'est le lieu de l'édification, de la concrétisation de la volonté générale.*

*La démocratie a besoin de ses élus, de tous ses élus.*

*La démocratie, c'est la confiance, confiance dans les institutions, confiance dans les élus présents, dévoués et qui respectent leurs engagements.*

*Alors, comment fermer les yeux sur cette crise de confiance qui touche nos concitoyens ? Comment l'ignorer ? Ils doutent de la capacité de la politique à avoir une emprise sur le destin collectif. Ils doutent de la capacité de leurs élus à agir.*

*Il nous appartient à tous de répondre à cette crise de confiance et d'y répondre en réformant nos institutions. C'est ce que nous faisons avec ce projet de loi qui constitue une véritable révolution démocratique. Elle n'est en rien brutale. Elle ne constitue pas une surprise. Elle est la traduction du 48<sup>ème</sup> engagement de campagne du Président de la République ».*

**Christian Cambon.**

*« Qu'il commence par tenir les quarante-sept premiers ! »*

**Manuel Valls.**

*« Elle a l'assentiment de nos concitoyens qui l'attendent ».*

**Jackie Pierre.**

*« Ils attendent surtout du boulot » !*

**Manuel Valls.**

*« Le Président de la République sortant s'était lui-même avancé sur cette voie.*

*Nos concitoyens attendent des actes conformes à ce que Pierre Mendès-France appelait « le contrat de législature », gage d'une République moderne. Nous voulons aller vers une République moderne qui décide d'en finir avec une spécificité française, le cumul, une spécificité qui, au fil du temps, est devenue une singularité.*

*Vous ne manquerez pas de rappeler que, comme les autres j'ai cumulé. Cela ne m'empêche pas de porter aujourd'hui ce texte.*

*En 2011, le Parti socialiste a réfléchi à la modernisation de nos institutions. J'avais été chargé d'un rapport qui, parmi dix propositions, mettait en premier l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'un mandat au sein d'un exécutif local. Nous voulions commencer en appliquant cette disposition à notre propre parti, mais François Hollande pensait que cette mesure devait s'appliquer à tous par la loi, et pas à un seul parti. C'est ce que nous faisons aujourd'hui.*

*Cette avancée s'inscrit d'ailleurs, de manière cohérente, dans un mouvement d'ensemble mis en oeuvre par le gouvernement, avec le soutien de sa majorité. Il s'est traduit, ces derniers mois, par l'instauration de la parité dans l'élection des conseillers départementaux, par l'extension du scrutin de liste dans les communes de plus de 1000 habitants, par l'élection directe des conseillers intercommunaux, par l'extension, enfin, du scrutin proportionnel aux élections sénatoriales, adopté par la majorité sénatoriale.*

*Être fidèle à la République et à ses traditions, ce n'est pas regarder vers un passé fantasmé ; ce n'est pas s'**arc-bouter sur des pratiques devenues obsolètes**. Du reste, on cumulait moins sous le III<sup>ème</sup> et sous la IV<sup>ème</sup> République ! Non, être fidèles à la République, c'est regarder vers l'avenir, adapter sans cesse les institutions à la modernité. C'est la tâche à laquelle je m'attelle, dans tous les domaines, depuis mon arrivée au ministère de l'Intérieur. Au cours des derniers mois, nos institutions se sont réformées, et nous franchissons aujourd'hui une nouvelle étape.*

*Déjà des lois de 1985 et de 2000, portées par la gauche, ont limité les possibilités de cumul. **De la limitation, nous devons passer à l'interdiction.***

*Cette avancée démocratique est aussi le **prolongement logique de trente ans de lois de décentralisation qui ont affirmé et la place et le rôle des collectivités territoriales dans notre paysage institutionnel**. Avec ces lois, être membre d'un exécutif local, c'est assumer des responsabilités de plus en plus complexes, de plus en plus prenantes. Être maire, être président ou vice-président d'une assemblée départementale ou régionale, c'est nécessairement se trouver, de manière continue, au contact de la collectivité dont on a la charge. **Ce sont des missions qui mobilisent à plein temps.***

*De même, et plus encore depuis la réforme constitutionnelle de 2008, le mandat national de député ou de sénateur est devenu plus exigeant encore.*

*Nous devons prendre acte de cette réalité. Elle s'impose à tous : **être parlementaire et membre d'un exécutif local, c'est exercer des fonctions qui ne sont pas superposables** ».*

### **Éric Doligé.**

*« Vous êtes le seul à le croire ici ! »*

### **Manuel Valls.**

*« Le faire c'est au mieux déléguer, le plus souvent à l'administration, ou pire, survoler. On ne peut plus se satisfaire de cela. Les citoyens, de toute sensibilité politique, le disent clairement.*

*Le mouvement a été amorcé à l'Assemblée nationale qui, à la première lecture, a adopté ce texte par 300 voix ».*

### **Jacques Mézard.**

*« Avec des pressions, des menaces ! »*

### **Manuel Valls.**

*« Vous le prouvez alors !*

*L'Assemblée nationale a d'ailleurs enrichi le texte. Elle l'a même parfois durci. Je pense à l'extension du principe de non-cumul aux fonctions dérivées du mandat local qu'il s'agisse des EPCI sans fiscalité propre, des syndicats mixtes, des établissements publics locaux, des sociétés d'économie mixte locales ou encore des organes de gestion de la fonction publique territoriale.*

*Avec le débat que nous ouvrons aujourd'hui ; le Sénat a l'occasion de prendre toute sa part à ce mouvement. Il a l'opportunité de poursuivre son oeuvre décentralisatrice, en dotant le pays d'élus locaux à plein temps, et d'affirmer d nouveau le rôle de la chambre haute dans les institutions de*

notre République. Saisir cette occasion, c'est faire preuve de courage, c'est dépasser les réticences, c'est éviter un certain nombre de pièges, c'est renoncer à certaines illusions.

*La première illusion serait de croire que nous pouvons encore repousser ce débat. Cette réforme est attendue de nos concitoyens ».*

**Bruno Sido.**

*« Ce n'est pas vrai ! »*

**Manuel Valls.**

*« Pour beaucoup, nous n'avons que trop tardé. Je sais que certains parmi vous souhaiteraient que nous attendions encore. Mais cela n'est plus possible ».*

**Alain Gournac.**

*« Baissez plutôt les impôts ! »*

**Francis Delattre.**

*Créez plutôt des emplois ! ».*

**Manuel Valls.**

*« Ce texte, les sénateurs le connaissent. Ils ont eu le temps d'y travailler. Il a été présenté en conseil des ministres le 3 avril dernier. Il a été examiné par l'Assemblée nationale au début du mois de juillet. De plus, le Sénat s'est déjà prononcé, en 2 010, sur une proposition de Jean-Pierre Bel, pas encore président de cette assemblée et qui allait dans le même sens. La majorité sénatoriale avait renvoyé la proposition en commission, estimant déjà que le plus urgent était d'attendre. Pour ma part, je crois **que cette réforme est une clé pour faire évoluer nos institutions et nos pratiques**. Vous me direz qu'il faut que tout change, mais cela revient à dire que rien ne change ! Déjà en 2010, la majorité sénatoriale de l'époque estimait qu'il fallait « approfondir la réflexion » ! Je crains que nous n'entendions les mêmes propos aujourd'hui. Le Sénat a eu le temps nécessaire pour approfondir sa réflexion ! Des rapports d'information ont été établis. L'un d'eux souligne bien que **les mandats locaux seront valorisés par le non-cumul**.*

*Nous avons discuté de la date d'application de cette loi. Certaines voix se sont fait entendre pour une application de la loi dès sa parution. J'ai personnellement souhaité, pour des raisons politiques et juridiques **que cette mise en ouvre n'intervienne qu'à compter de 2017, après le renouvellement de l'Assemblée nationale**. Nous suivons ainsi les recommandations du Conseil d'État. Il faut assurer la continuité du fonctionnement des assemblées et éviter tout risque de rétroactivité. Il est aussi essentiel de laisser à chacun le temps de réfléchir, de prévoir et de s'organiser.*

*La seconde illusion dangereuse est l'idée selon laquelle le Sénat devrait faire l'objet d'un traitement différencié. Certains voudraient **exclure les sénateurs des règles du non-cumul**. D'autres proposent divers seuils de population. Le gouvernement s'opposera à ces amendements. Il est totalement déterminé à préserver l'équilibre de son texte jusqu'au bout. Il est illusoire de croire que le Sénat puisse s'exonérer d'un mouvement de fond, qu'il puisse, seul, continuer à vivre selon les règles du passé. Cela ne serait pas compris de nos concitoyens. Cela serait néfaste pour le Sénat lui-même.*

*Le Sénat représente les collectivités locales de la République... »*

**Alain Gournac.**

*« Exactement ! Mais cela ne va pas durer ! »*

**Manuel Valls.**

*« ... c'est l'un des fondements de la République et j'y resterai fidèle. Il n'en demeure pas moins que **représenter les collectivités territoriales, ce n'est pas nécessairement en diriger une.** Le Conseil constitutionnel a, me semble-t-il, tranché cette question. Sa jurisprudence sur ce point est claire : « la représentation des collectivités s'exerce par le collège électoral des sénateurs, composé essentiellement d'élus locaux, pas par l'exercice d'un mandat ou d'une fonction.*

*Il faut aussi penser à la place du Sénat dans nos institutions. Le Sénat français n'est pas le Bundesrat allemand. Il n'est pas la deuxième chambre d'un régime fédéral. Il est la chambre haute d'une République décentralisée. Différencier, pour la première fois dans l'histoire de la V<sup>ème</sup> République, le régime des incompatibilités applicables aux députés et aux sénateurs, faire du Sénat une chambre d'élus locaux reviendrait précisément à battre en brèche ce principe. **Ce serait remettre en cause le bicamérisme équilibré à la française.** À terme, ce serait sans doute renoncer à la plénitude de la compétence législative du Sénat. Pour mémoire, je vous rappelle que le Bundesrat allemand n'examine qu'un tiers environ des textes fédéraux. Je ne pense que telle soit votre ambition pour le Sénat. Le texte présenté par le gouvernement n'affaiblit pas le Sénat. Il le renforce.*

***Quel que soit le vote qui sera le vôtre, l'Assemblée nationale aura le dernier mot et le texte sera adopté par le Parlement. »***

**Alain Gournac.**

*« On n'est pas au congrès du PS ! »*

**Manuel Valls.**

*« La troisième illusion serait de croire que le non-cumul va couper les Parlementaires de la réalité locale et laisser la place à ceux que certains appellent des « apparatchiks ».*

**Gérard Larcher.**

*« Cela ne fait pourtant aucun doute ».*

**Manuel Valls.**

*« Je n'aime pas ce mot d'apparatchiks. Qui sont les apparatchiks ?*

**Jean-Claude Gaudin.**

*« Harlem Désir ! »*

**Manuel Valls.**

*« Est-ce un statut ? Existe-t-il une définition ? Quelle est la prochaine cible ? Les remarques ? Les fonctionnaires en général ? Les membres de cabinets ? Les « héritiers » ? Le terme*

*d'apparatchiks n'est pas digne d'un débat public. Ce catalogue, c'est celui des populistes, celui que brandissent sans cesse les ennemis de la démocratie parlementaire, comme ils l'ont toujours fait. Dans ce pays, si l'on est Français, on est libre de se présenter au suffrage universel et on est libre d'élire qui on veut. N'ajoutons pas des catégories à ces principes qui sont simples.*

*Là encore, toute crainte doit être dissipée. Je ne crois pas que le sénateur ou le député de demain, celui qui n'exercera pas de fonction exécutive locale, sera « hors sol », dépourvu de contact avec ses concitoyens. La proximité est nécessaire aux élus. Elle est le fondement de leur légitimité. À l'Assemblée nationale, comme au Sénat, grâce au mode d'élection, elle le restera.*

*Messieurs les sénateurs, 40 % d'entre vous ne seraient pas concernés par l'application de la loi organique, soit qu'ils n'exercent pas de mandat local, soit qu'ils soient simple conseiller municipal, départemental ou régional. Sont-ils pour autant de mauvais sénateurs ? Sont-ils inaptes à légiférer ? Sont-ils coupés de la réalité ? Bien sûr que non. Réciproquement, des maires de grandes villes ne sont pas parlementaires. Je citerai Paris, Bordeaux, Toulouse ou Reims... Sont-ils de mauvais élus locaux ? À la vérité les futurs élus seront des élus à temps plein, proches de leurs électeurs et à l'écoute de ceux-ci. Des élus aussi qui auront le temps : pour les uns, le temps de légiférer ; pour les autres, celui d'exercer un mandat local, prenant et, bien sûr, passionnant.*

*Sans doute, ce temps ne suffira-t-il pas. Je sais qu'il faudra aussi adapter certaines règles et certaines pratiques. Le travail parlementaire sera naturellement bouleversé. Il faudra – cela relève de votre responsabilité – doter les parlementaires de moyens nouveaux, notamment pour le contrôle de l'exécutif. Il devra être possible de rémunérer des collaborateurs bien formés, capables d'assister les parlementaires dans ce pouvoir de contrôle. Pour les élus locaux, la question du statut de l'élu se pose nécessairement, comme l'a souligné le Président de la République, lors des États généraux de la démocratie territoriale. Cette idée a déjà été traduite dans une proposition de loi. Il faudra poursuivre dans cette voie et, sans doute, approfondir la réflexion.*

*Ces élus à plein temps sont attendus par les Français. Il ne fait aucun doute que cette réforme produira ses premiers effets politiques lors des prochaines élections locales. Chaque candidat se posera cette question : continuons-nous à cumuler ? Quelle que soit la décision que prendra le Sénat, cette question deviendra habituelle, banale et il sera impossible de l'éluder. J'aborde ce débat dans un esprit de respect du Sénat, mais aussi de respect des Français, c'est-à-dire dans le respect des engagements que nous avons pris devant eux. Je l'aborde également avec détermination. Je suis déterminé à faire aboutir cette réforme que je crois moderne et historique. Je connais les réticences, mais je crois que le temps est venu de les dépasser ».*

**Simon Sutour**, rapporteur de la commission des lois.

*« En 2012, le regretté Guy Carcassonne écrivait : « Le cumul des mandats justifie tous les clichés : serpent de mer, bouteille à l'encre, tarte à la crème...il y a si longtemps qu'il est en débat. Tous les arguments pour et contre ont été à ce point échangés, rebattus, qu'il serait plus que temps que la décision soit enfin prise. On peut espérer, mais nous n'en sommes pas encore tout à fait là ».*

*La prudence de Guy Carcassonne a, pour une fois, été excessive puisque le Sénat est saisi de deux projets de loi : l'un, organique, concerne les parlementaires nationaux et l'autre, ordinaire, qui concerne les députés européens, visant à interdire le cumul de ces mandats avec une fonction élective locale.*

*Déposés, le 3 avril dernier sur le bureau de l'Assemblée nationale, ils ont été adoptés de 9 juillet, par la majorité des députés. Notre assemblée est appelée à se prononcer sur les deux textes qui lui ont été transmis.*

*Je vous rassure : je ne retracerai pas l'histoire complète du cumul des mandats. Je vous renvoie au rapport. Je dirai simplement que le cumul des mandats est indéniablement une pratique*

***ancienne et constante, enracinée dans la construction politique de notre pays depuis au moins la seconde moitié du XIX ème siècle. Cette tradition politique a longtemps fait regarder la détention d'un mandat parlementaire et celle d'un mandat local comme complémentaires.***

*Il existe plusieurs explications à cette situation.*

*Tout d'abord, elle résulte de la distinction, théorisée à la fin du XIX ème siècle par divers auteurs, entre les élections dites « politiques », organisées au niveau national pour le choix des parlementaires, qui participent à l'expression de la souveraineté nationale, et les élections dites « administratives », organisées au niveau local, pour le choix des élus locaux, dont la vocation était seulement d'administrer, sans réelle autonomie vis-à-vis du pouvoir central.*

*Michel Debré concédait, en 1955 : « Le cumul des mandats est un des procédés de la centralisation française.*

*De fait, le mandat de député ou de sénateur fut un moyen pour le conseiller général de rééquilibrer sa relation avec le préfet, représentant du pouvoir central, en gagnant un accès privilégié aux ministres, à leurs cabinets et aux administrations centrales.*

***Ainsi, le cumul des mandats était largement admis comme une conséquence du degré avancé de la centralisation de notre pays, fruit de son histoire.***

*Michel Debré disait aussi : « Dès lors, quand maire d'une ville ou administrateur élu d'un département, on ne veut, ni ne peut se révolter contre le pouvoir central, il faut tenter de pénétrer à l'intérieur des mécanismes qui font, à Paris, le gouvernement et l'administration du pays ».*

*Reste que ce phénomène ne peut suffire à expliquer la situation actuelle. C'est ainsi qu'au Royaume-Uni, qui a connu une longue centralisation avant le processus de dévolution dans les années 1990, le cumul des mandats parlementaires avec un mandat local est quasi inexistant. Il concerne moins de 3 % des membres de la Chambre des communes.*

***Si le phénomène du cumul est ancien, il s'est considérablement développé sous la V ème République et, contrairement à ce que l'on pense, davantage que sous la III ème République. D'aucuns n'ont pas manqué de souligner une certaine concomitance avec la limitation des prérogatives du Parlement par la Constitution de 1958. Certains y ont même discerné l'intérêt pour l'exécutif de voir les parlementaires retenus par les affaires de leurs circonscriptions, laissant ainsi le champ libre au gouvernement, à Paris.***

*Je n'ignore pas que le cumul d'un mandat parlementaire avec des fonctions locales a longtemps été un moyen pour les élus de disposer, sur le plan de la protection et des moyens humains et financiers d'un statut qui n'existait alors que pour les parlementaires. En effet, le mandat de député ou de sénateur était pour un élu la garantie de percevoir une indemnité sans équivalent au niveau local, en raison du principe de gratuité des fonctions électives locales, qui demeure, au moins en théorie, dans notre droit.*

***Le lien entre la question du non-cumul des mandats et des fonctions et celle du statut de l'élu est donc évident.*** C'est pourquoi le Sénat attache une grande importance à l'avenir d'une proposition de loi sur ce sujet.

***Le cumul des mandats représente une singularité française.*** Seuls 24 % des membres du Bundestag allemand détiennent également un mandat local. C'est le cas de seulement 20 % des membres du Congrès de députés espagnols, de 7 % des membres de la Chambre de députés italienne et, comme je viens de la signaler de 3 % des membres de la Chambre des Communes du Royaume-Uni. Au demeurant, le Royaume-Uni est, avec les Pays-Bas l'un des rares pays à ne pas connaître de

règles contraignantes limitant le cumul ; la situation de non-cumul y résulte d'une habitude politique. À l'inverse des pays comme l'Espagne, l'Italie ou la Belgique connaissent des règles juridiques. **Rappel :** actuellement 58 % des députés et 59 % de sénateurs français détiennent également une fonction exécutive locale, d'une collectivité et/ou d'un EPCI à fiscalité propre). Par ailleurs, s'agissant du mandat de représentant au Parlement européen, je signale que sept pays de l'Union européenne en interdisent actuellement le cumul avec un mandat local.

*La question qui se pose au Sénat est simple : faut-il faire perdurer une tradition politique qui, aux yeux de ses partisans, est un gage d'enracinement et de renforcement des parlementaires, ou bien faut-il mettre fin à cette pratique dans l'intention de valoriser à la fois la fonction parlementaire et les fonctions exécutives locales ? La valorisation de la fonction parlementaire, désormais exercée pleinement, entraînerait celle des fonctions exécutives locales, elles aussi exercées pleinement.*

*J'ai défendu, devant la commission des lois, la position du gouvernement et de l'Assemblée nationale, en faveur de la réforme. Les motifs de cette position sont connus.*

*Le cumul du mandat parlementaire avec des fonctions exécutives locales ne nous permet pas d'exercer notre mandat parlementaire dans toute sa plénitude. Bien sûr, on pourra toujours trouver des exemples de « cumulards » ou des contre-exemples de « non-cumulards », plus ou moins assidus à nos travaux, pour infirmer ou confirmer mon propos.*

*Ma conviction est que la décentralisation a profondément bouleversé l'exercice des fonctions exécutives locales. Le mandat de maire n'est plus aujourd'hui ce qu'il était il y a cinquante ans. Cela est vrai, y compris dans les plus petites communes où les maires et leurs adjoints sont soumis à de nouvelles contraintes, sans disposer de collaborateurs aussi nombreux et de services aussi étoffés que dans les grandes villes. On entend souvent : « Je suis maire à plein temps et je n'ai pas le temps de tout faire ! ».*

*Il existe des travaux scientifiques portant sur le lien entre l'absentéisme et le cumul, avec des résultats, il faut le reconnaître, contradictoires. Définir des critères de mesure de l'activité parlementaire est délicat : faut-il dénombrer les questions écrites, les amendements déposés, les rapports présentés, ou encore les heures de présence dans l'hémicycle ? Personnellement, je suis convaincu qu'avec des règles de non-cumul plus strictes les parlementaires n'auront plus aucune excuse, notamment devant leurs électeurs, pour expliquer une faible assiduité au Parlement ».*

**Alain Gournac:**

*« Les parlementaires sont aussi sur le terrain ! »*

**Simon Sutour.**

*« En outre, il est évident que l'exercice d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale conduit à la conciliation délicate entre des intérêts parfois divergents. Je me réfère encore à Michel Debré : « Les préoccupations locales l'emportent dans l'esprit de nos parlementaires sur les préoccupations nationales ». Les collectivités territoriales, avec les compétences qu'elles acquièrent, n'ont plus forcément les mêmes intérêts que l'État. La multiplication des responsabilités conduit à la dilution des pouvoirs. Les fonctions exécutives locales, a fortiori depuis les vagues successives de décentralisation, méritent des femmes et des hommes les exerçant à plein temps. Les journées n'ont que vingt-quatre heures ! »*

**Éric Doligé.**

*« Et les semaines n'ont que trente-cinq heures ! »*

## **Simon Soutour.**

*« Je sais qu'il y a des « surhommes » et des « surfemmes », surtout dans cet hémicycle.*

*La commission n'a pas partagé ce point de vue, ce que je regrette, mais elle est souveraine. Cette position l'a conduite à rejeter le projet de loi organique et le projet de loi qui lui était soumis.*

*La commission a d'abord regretté l'engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'une réforme ayant des incidences fondamentales sur l'équilibre institutionnel, notamment le bicamérisme.*

*La majorité de la commission a estimé que les comparaisons internationales n'étaient pas un argument recevable pour justifier la réforme, dans la mesure où celles-ci ne prenaient pas en compte les autres différences institutionnelles qui caractérisent la France et qui sont intimement liées à la question du cumul des mandats et des fonctions. Si le cumul est une spécificité française, il faut toutefois, selon la majorité de la commission, replacer cette spécificité dans son contexte. **Le cumul contrebalance certaines autres singularités françaises comme la concentration des pouvoirs.***

*De même, il a paru à la commission que l'argument mettant en avant le plus grand absentéisme des parlementaires disposant d'un mandat local ou d'une fonction exécutive locale était contredit par de nombreux exemples.*

*La majorité de votre commission a jugé l'incompatibilité parlementaire proposée trop restrictive, en ce qu'elle **prive le parlementaire d'une expérience au sein des collectivités territoriales ou de leurs groupements**, expérience jugée nécessaire pour une bonne appréhension des réalités locales.*

*En outre, la majorité de la commission a jugé paradoxal qu'une fonction exécutive locale, au service de l'intérêt général, ne puisse être exercée en même temps qu'un mandat parlementaire, alors que le législateur actuel pose comme principe, sous réserve des incompatibilités professionnelles applicables aux parlementaires, la liberté d'exercer une profession privée.*

*S'agissant plus particulièrement du Sénat, la majorité de la commission a estimé que l'article 24 de la Constitution, en assignant à la Haute Assemblée la mission d'assurer la représentation des collectivités territoriales de la République, plaide en faveur du **maintien d'un lien particulier entre les sénateurs et les élus locaux, lequel ne peut mieux s'incarner que dans l'exercice simultané d'un mandat local ou d'une fonction exécutive locale et d'un mandat parlementaire.***

*Je ne partage pas ce point de vue. La Constitution confère aux deux chambres, sans distinction, les mêmes missions puisque, selon ses termes, le Parlement « vote la loi, contrôle l'action du gouvernement, évalue les politiques publiques ». Cette fonction généraliste et l'identité des missions assignées aux deux assemblées plaident contre un régime dérogatoire en faveur des sénateurs en matière d'incompatibilité. C'est d'ailleurs la règle depuis 1958.*

*La commission a convenu qu'une limitation plus rigoureuse du nombre de mandats et fonctions locales exercées simultanément était nécessaire. Faut-il l'introduire dans cette loi ou prévoir une loi distincte ?*

*La commission s'est accordée sur la nécessité de promouvoir l'élaboration d'un véritable statut de l'élu local, réforme nécessairement liée à celle du cumul des mandats. Il existe une proposition de loi sur ce sujet. Quel sort le gouvernement entend lui donner ? »*

## **Jean-Pierre Sueur.**

« Le cumul des mandats est une question à laquelle chacun a beaucoup réfléchi, qui partage non seulement notre assemblée, mis aussi un certain nombre de groupes et même quelques-uns d'entre nous qui n'ont pas cessé de s'interroger. Il ne s'agit donc pas d'un débat simpliste ou manichéen.

Chacun réfléchit à partir de son expérience propre. Quand j'étais député sans exercer aucun mandat local, on me reprochait de ne pas être maire, ce qui entachait ma fonction de député ! Puis j'ai été à la fois maire et député et j'ai pu constater qu'il était assez difficile d'assumer en même temps les deux fonctions. Chacun le sait. Aujourd'hui, je n'exerce que le mandat de sénateur. Autrement dit, chacun s'apprête à raconter son parcours. Nous aurons ainsi à notre disposition quantité d'expériences qui permettent de montrer deux choses : premièrement, on ne peut pas tout faire en même temps ; deuxièmement, il faut être présent sur le terrain. Le fait d'être sénateur n'interdit pas d'aller visiter dix communes dans un seul week-end, comme nous le faisons toutes et tous, ni d'assurer des permanences pour être à l'écoute des élus, des salariés, des chefs d'entreprises, des artisans, des commerçants, etc...

Si je suis aujourd'hui un ardent partisan d'un changement dans les moeurs de la politique française, c'est parce que j'ai connu un certain nombre de situations. Je suis persuadé que, si nous soutenons cette réforme, **nous changerons la manière dont on fait de la politique dans ce pays**, ce qui est vraiment nécessaire.

Nous avons écouté les constitutionnalistes. En vertu de l'article 24 de la Constitution, le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Nous risquons de nous entendre dire un jour que le Sénat pourrait très bien se cantonner aux lois qui traitent des communes, des départements et des régions. On aboutirait alors à la situation qui prévaut dans d'autres pays par exemple l'Allemagne où une chambre traite de tous les domaines, tandis qu'une autre n'est consultée que sur les affaires concernant les collectivités territoriales. Selon moi, ce serait une profonde erreur. Nous sommes nombreux à penser qu'**il est extrêmement précieux pour la République que les deux assemblées du Parlement traitent de tous les sujets**. Nous sommes parfaitement légitimes pour parler de défense, de justice, de santé ou de sécurité, tout autant que les députés, mêmes s'ils ont le dernier mot. **Si une chambre ne s'occupait que des collectivités locales et l'autre chambre traitait tous les sujets, cela aurait pour conséquence inéluctable de supprimer toute navette**. Finalement, la loi est le fruit de discussions parfois vives dans les assemblées, à partir desquelles il s'agit de construire une norme. Les textes doivent passer et repasser entre les deux assemblées, de manière qu'ils deviennent les meilleurs possibles. C'est pourquoi, il est très important de ne pas aller vers un Sénat qui ne serait saisi que des textes intéressant les collectivités territoriales.

Regardons les choses en face : débattre de l'ensemble des textes qui nous sont soumis, même si l'on se limite à ceux dont est saisie la commission dont on est membre, exercer la mission de contrôle dévolue au Parlement, rester en contact, bien sûr, avec les électeurs et les habitants du département dont on est un élu, c'est un travail à temps plein.

**La France compte tellement de talents, tellement d'individualités compétentes et dévouées que je ne sais pas pourquoi une seule et même personne devrait exercer des fonctions qui pourraient être exercées par deux personnes différentes.**

Le Sénat de la République sur un certain nombre de sujets a su se montrer progressiste, quelque fois plus que l'Assemblée nationale. Je crains que la crispation que suscite cette question du cumul des mandats, que le fait que nous nous cramponnions aux pratiques du passé, ne redonne au Sénat cette image conservatrice que nous avons beaucoup combattue. J'aime le Sénat lorsqu'il prend le risque et qu'il saisit la chance d'être le Sénat du progrès ».

**La prochaine note sera consacrée au débat général.**

Liste des sénateurs cités :

**Christian Cambon**, sénateur UMP du Val-de-Marne,  
**Jackie Pierre**, sénateur UMP des Vosges.  
**Éric Doligé**, sénateur UMP de la Loire,  
**Jacques Mézard**, sénateur RDSE du Cantal,  
**Bruno Sido**, sénateur UMP de Haute-Marne,  
**Alain Gournac**, sénateur UMP des Yvelines,  
**Francis Delattre**, sénateur UMP du Val d'Oise.  
**Gérard Larcher**, sénateur UMP des Yvelines,  
**Jean-Claude Gaudin**, sénateur UMP des Bouches-du-Rhône,  
**Simon Sutour**, sénateur socialiste du Gard, rapporteur de la commission des lois,  
**Jean-Pierre Sueur**, sénateur socialiste du Loiret, président de la commission des lois.

*Georges GONTCHAROFF, 1<sup>er</sup> octobre 2013.*