

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 1998-1999

176^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

3^e séance du mercredi 3 mars 1999



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PATRICK OLLIER

1. **Cumul des mandats.** – Suite de la discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique et d'un projet de loi (p. 2006).

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (*suite*) (p. 2006)

Mme Frédérique Bredin,
MM. François Goulard,
Michel Crépeau,
Pierre Albertini,
Jacques Brunhes,
Yves Nicolin,
Michel Suchod,
Alain Ferry,
Christian Paul.

M. Bernard Roman, rapporteur de la commission des lois.
Clôture de la discussion générale commune.

Projet de loi organique (p. 2018)

Article 1^{er} (p. 2018)

Amendement n° 8 de la commission des lois : MM. le rapporteur, Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. – Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 1^{er} *bis* (p. 2019)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 1^{er} *bis* est ainsi rétabli.

Article 1^{er} *ter* (p. 2019)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 1^{er} *ter* est ainsi rétabli.

Article 2 (p. 2019)

M. Olivier de Chazeaux.

Amendement n° 11 de la commission, avec les sous-amendements n°s 47 à 50 de M. Goulard, et amendement n° 6 corrigé de M. Albertini : MM. le rapporteur, Pierre Albertini, le ministre, Georges Tron, Jacques Brunhes, François Goulard. – Rejet des sous-amendements ; adoption de l'amendement n° 11, qui devient l'article 2.

L'amendement n° 6 corrigé n'a plus d'objet, de même que l'amendement n° 1 de M. Nicolin.

Après l'article 2 (p. 2023)

Amendement n° 29 de M. Morin : MM. Pierre Albertini, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 37 de M. Goulard et 30 et 34 de M. Morin : MM. François Goulard, Pierre Albertini, le rapporteur, le ministre, Georges Tron. – Rejets.

Article 2 *bis* (p. 2024)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Albertini. – Adoption.

L'article 2 *bis* est ainsi rétabli.

Article 2 *ter* (p. 2025)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 2 *ter* est ainsi rétabli.

Article 2 *quater* (p. 2025)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Georges Tron, Mme Frédérique Bredin. – Adoption.

L'article 2 *quater* est ainsi rétabli.

Article 2 *quinquies* (p. 2025)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 15 de la commission, avec les sous-amendements identiques n°s 46 de M. Goulard et 52 de M. Albertini : MM. le rapporteur, le ministre, François Goulard, Pierre Albertini, Jacques Brunhes, Christian Estrosi, Mme Frédérique Bredin. – Rejet des sous-amendements ; adoption de l'amendement.

L'article 2 *quinquies* est ainsi rétabli.

Article 2 *sexies* (p. 2027)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 2 *sexies* est ainsi rétabli.

Article 2 *septies* (p. 2027)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 2 *septies* est ainsi rétabli.

Article 2 *octies* (p. 2028)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 2 *octies* est ainsi rétabli.

Article 2 *nonies* (p. 2028)

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 2 *decies* (p. 2028)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendements n°s 35 corrigé de M. Morin et 19 de la commission : MM. Pierre Albertini, le rapporteur, Mme Frédérique Bredin, MM. le ministre, Georges Tron. – Rejet de l'amendement n° 35 ; adoption de l'amendement n° 19.

L'article 2 *decies* est ainsi rétabli.

Article 3 (p. 2029)

Amendement n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 21 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 2029)

Amendement n° 22 de la commission, avec le sous-amendement n° 51 de M. Goulard : MM. le rapporteur, le ministre, François Goulard. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement n° 22, qui devient l'article 4.

Article 4 *bis* (p. 2030)

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendements identiques nos 23 de la commission et 31 de M. Vuilque : MM. Philippe Vuilque, le ministre, Georges Tron, Pierre Albertini, le rapporteur. – Adoption.

L'article 4 *bis* est ainsi rétabli.

Après l'article 4 *bis* (p. 2032)

Amendement n° 38 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Article 4 *ter* (p. 2032)

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 4 *quater* (p. 2032)

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 4 *quinquies* (p. 2032)

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 5. – Adoption (p. 2032)

Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.

2. Dépôt d'un projet de loi (p. 2032).
3. Dépôt de rapports (p. 2032).
4. Dépôt d'un rapport en application d'une loi (p. 2033).
5. Dépôt d'un rapport sur une proposition de résolution (p. 2033).
6. Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2033).
7. Communication relative à la consultation de l'assemblée territoriale d'un territoire d'outre-mer (p. 2033).
8. Ordre du jour des prochaines séances (p. 2033).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PATRICK OLLIER,
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à vingt et une heures.*)

1

CUMUL DES MANDATS

Suite de la discussion, en deuxième lecture,
d'un projet de loi organique et d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion en deuxième lecture :

- du projet de loi organique relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux (n^{os} 1157, 1400) ;
- et du projet de loi relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux et fonctions électives (n^{os} 1158, 1400).

Discussion générale commune (*suite*)

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a entendu le premier orateur inscrit dans la discussion générale commune.

La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, mes chers collègues, le hasard du calendrier parlementaire fait que nous discuterons ce soir, et sans doute demain, du cumul des mandats, alors que le Sénat examine en deuxième lecture la réforme de la parité, en commission des lois aujourd'hui et en séance publique demain. Il y a donc simultanéité de deux débats symboliques, et le parallèle entre ces deux réformes est intéressant à plus d'un titre.

D'abord, parce que les deux textes visent les mêmes objectifs : il s'agit de modifier nos pratiques politiques pour moderniser la vie politique, la rendre plus conforme aux besoins d'une société moderne, ce qui signifie plus de démocratie, donc des contre-pouvoirs efficaces, et plus d'efficacité, car les problèmes actuels demandent des réponses rapides et adéquates.

Il faut ouvrir la vie politique, éviter les concentrations excessives en accueillant de nouveaux élus, notamment des jeunes et des femmes, jusque-là exclus de fait de la vie politique. Dans notre assemblée, seulement 14 députés ont moins de 35 ans, et seulement 60 sont des femmes. Au Sénat, l'âge moyen est de 63 ans, les sénateurs refusent d'abaisser l'éligibilité à 18 ans et il n'y a que 19 femmes sur 361 sénateurs.

Derrière cette modernisation de la vie politique, il y a l'idée de définir les contours d'une nouvelle citoyenneté, où le pouvoir soit moins centralisé, moins décalé par

rapport au reste du pays, et où chacun puisse se sentir proche de celui ou de celle qui le représente. Ces deux textes sur la parité et sur le cumul des mandats sont des gestes forts du Gouvernement, des réformes emblématiques qui vont - du moins nous l'espérons - donner une vraie bouffée d'oxygène à notre démocratie et répondre peut-être un peu à la crise de confiance que connaît notre pays et qui est dangereuse.

Ces deux textes subissent par ailleurs les mêmes blocages. Ces réformes visant à moderniser la vie politique sont refusées par la droite, et le Sénat, où celle-ci est majoritaire, empêche leur adoption. Pour ce qui est de la parité, il ne faut pas oublier que le droit de vote des femmes a été bloqué pendant 25 ans par le Sénat et qu'il a fallu finalement une ordonnance pour l'instituer. Aujourd'hui, c'est la présence des femmes dans la vie politique qui est refusée par cette assemblée. En première lecture, le texte présenté par le Gouvernement a été vidé de son sens. Pour le cumul des mandats, c'est la même chose : les formations politiques de droite, faisant alliance - il faut leur reconnaître cette vertu car ce n'est pas chose courante chez elles en ce moment -,...

M. François Goulard. C'est notre affaire !

Mme Frédérique Bredin. ... ont refusé à l'Assemblée comme au Sénat, toute évolution.

M. Bernard Roman, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. C'est vrai !

Mme Frédérique Bredin. Le Sénat a dépecé le texte et l'a vidé de sa substance, rendant notre discussion de ce soir assez simple : il n'y a rien à dire après ce passage au Sénat puisqu'il ne reste presque plus rien du texte.

M. François Goulard. Caricature !

Mme Frédérique Bredin. Il s'agit, enfin, de deux textes sur lesquels nous fondons les mêmes espoirs. Nous espérons dans les deux cas que, devant l'attente de l'opinion publique et des citoyens, il y aura une prise de conscience qui pourrait toucher même les bancs les plus conservateurs des assemblées et permettre de surmonter les refus et les blocages. Nous avons échoué à vous convaincre, mais nous espérons que les Français réussiront à vous persuader de la nécessité, de l'urgence, même, de procéder à ces réformes, d'ouvrir un vrai chantier pour notre vie démocratique.

En ce qui concerne la parité, nous avons entendu dire que, dans sa grande sagesse, le Sénat reviendrait en arrière et accepterait le texte proposé par le Gouvernement.

M. Yves Nicolin. Nous verrons !

Mme Frédérique Bredin. Nous verrons demain. En commission des lois, aujourd'hui, les choses se sont plutôt bien passées.

Pour le cumul des mandats, nous espérons que le Sénat se ressaisira de la même façon et qu'il acceptera d'avancer sur un texte également fondamental pour la modernisation de la vie politique.

Je ne reprendrai pas les débats de première lecture, me contentant d'insister sur la nécessité de cette réforme et sur l'attente des Français. Je rappelle que le texte sur le

cumul des mandats n'est que la première étape d'une réforme plus vaste sur la modernisation de la vie politique et des institutions. Il y a aussi les textes sur la décentralisation, l'intercommunalité et l'aménagement du territoire. Il y aura la réforme des modes de scrutin. Il y aura également, promise par le Gouvernement, une réforme du statut des élus.

M. Yves Nicolin. Il aurait fallu commencer par là !

Mme Frédérique Bredin. Il y aura ainsi, je l'espère, une réforme plus fondamentale concernant la revalorisation du travail du Parlement.

Je rappelle par ailleurs qu'en limitant le cumul des mandats, nous essayons de mettre fin à une exception française, comme l'a dit M. Peyrefitte au Sénat, qui ne laisse pas de surprendre ceux qui observent notre pays. Il y a de bonnes exceptions françaises, pour lesquelles nous nous battons, au niveau européen ou au niveau mondial, comme l'exception culturelle,...

M. François Goulard. Et les nationalisations !

Mme Frédérique Bredin. ... mais il en est de mauvaises car elles nuisent au fonctionnement de notre démocratie.

Il en va ainsi de l'exception française d'une culture trop centralisatrice pour être réellement démocratique. Notre pays a multiplié les échelons de décision – communes, départements, régions –, mais il a cultivé, à l'inverse, la concentration des pouvoirs entre quelques mains. La situation est d'ailleurs paradoxale, puisque le cumul des mandats est non seulement une possibilité pour un élu, mais presque une obligation, une condition d'efficacité pour remplir ses différentes fonctions.

Il en va de même de l'exception française d'une démocratie qui se satisfait de mythes plus que de réalités.

Il y a, d'abord, le mythe de l'élu local, bienveillant, forcément bienveillant, qui accomplit tranquillement sa tâche, le soir ou le dimanche, en plus de son travail professionnel. Mais regardons la réalité des tâches, des responsabilités, y compris des responsabilités pénales, d'un maire aujourd'hui. Mettons un terme à l'hypocrisie et aux situations inextricables qui en découlent. Mettons en place les conditions nécessaires pour que ces élus puissent exercer leurs fonctions à plein temps, avec une réelle disponibilité.

Et, avant même d'aborder le statut des élus, dès ce texte, nous voudrions redire au Gouvernement notre satisfaction de l'avoir vu accepter l'amendement que les députés socialistes avaient proposé pour revaloriser les indemnités des maires, aujourd'hui totalement décalées par rapport à la réalité de leurs obligations, mais aussi insister sur notre étonnement devant le refus du Sénat d'accepter cet important pas en avant.

Il y a, en second lieu, le mythe du député-maire ou du député-président de conseil général qui peut sans aucune difficulté remplir ses multiples obligations locales et accomplir un travail législatif de plus en plus complexe.

M. François Goulard. N'êtes-vous pas maire vous-même ?

Mme Frédérique Bredin. Non, je ne le suis plus !

M. Jacques Brunhes. Premier adjoint !

Mme Frédérique Bredin. Cela nous amène à parler d'une autre exception française, qui sous-tend toute l'organisation de la vie politique et de nos institutions, et qui explique notre situation très particulière : la faiblesse du Parlement.

Cette faiblesse est préoccupante car une démocratie vivante ne peut vivre sans contre-pouvoir parlementaire sérieux. Et notre Parlement n'a pas, en vertu de notre Constitution, de pouvoir législatif réel et de pouvoir de contrôle suffisant. C'est pour cela que la limitation du cumul des mandats est essentielle. Un Parlement sans pouvoir n'a pas besoin de parlementaires à plein temps mais, à l'inverse, des parlementaires trop occupés par ailleurs ne peuvent pas demander des pouvoirs plus importants.

Cette réforme du cumul des mandats est une étape nécessaire, mais pas suffisante. L'étape suivante, indispensable, que nous devons franchir, c'est la revalorisation du Parlement. Elle nécessite une réforme constitutionnelle, indispensable à une vraie démocratie, laquelle ne peut se satisfaire d'un Parlement handicapé devant un exécutif prééminent.

M. Pierre Albertini. Et bicéphale...

Mme Frédérique Bredin. Si nous ne parvenons pas à vous convaincre, vous devriez prendre conscience que les Français ressentent avec acuité le dysfonctionnement de nos pratiques et le déséquilibre de nos institutions, vous devriez prendre conscience de la force avec laquelle ils soutiennent la réforme du Gouvernement.

J'espère que les Français sauront vaincre vos réticences. Je rappellerai simplement trois chiffres pour conclure : 62 % des Français préfèrent que leur maire ne soit pas un parlementaire, 69 % sont hostiles au cumul des mandats de maire et de député et 74 % – ironie des choses – sont hostiles au cumul des fonctions de sénateur et de maire.

Les Français ont compris les faiblesses de notre système politique, il rêvent sincèrement de pratiques différentes, ils sont lassés de nos propos incessants en faveur de la modernisation de la vie politique, et en particulier de ceux de la droite, qui soutient les réformes visant à moderniser la vie politique, à une seule condition, qu'elles n'adviennent jamais !

M. le président. Madame Bredin, je vous prie de conclure.

Mme Frédérique Bredin. Je termine, monsieur le président.

Méfions-nous de ne pas nous endormir sur nos prés carrés, car le pays risque un jour de nous réveiller brusquement ; ou pire encore, de nous laisser dormir, mais de vivre sans nous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. François Goulard.

M. François Goulard. Monsieur le ministre, la question du cumul des mandats aurait pu être traitée sans passion. Des arguments recevables peuvent être développés en faveur d'une interdiction plus grande, mais d'autres, aussi valables – plus valables à notre sens – militent pour le maintien d'un cumul raisonnable.

D'ailleurs, au sein des groupes parlementaires, les positions ne sont pas totalement uniformes. Certains dans l'opposition – minoritaires, certes – ne sont pas opposés sur le principe à ce projet de loi organique, tandis qu'un certain nombre de membres de la majorité, eux-mêmes en situation de cumul, souhaiteraient échapper à la loi rigoureuse qu'on nous propose.

Mais le Gouvernement a souhaité politiser ce débat et introduire un clivage entre soi-disants modernes et prétendus anciens. Surtout, vous avez saisi l'occasion d'une opposition du Sénat à votre texte pour nourrir le dossier

d'accusation que vous tentez d'instruire contre cette assemblée parlementaire, dont le tort principal, à vos yeux, est de ne pas être en accord avec votre politique. De cette manœuvre, sachez que nous ne sommes pas dupes.

Je m'en tiendrai pour ma part aux éléments objectifs de la question posée. La limitation actuelle du cumul des mandats est-elle suffisante ? Y a-t-il lieu d'aller plus loin ? (*« Oui ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Passons rapidement sur quelques situations particulières d'incompatibilité introduites par votre projet de loi organique : incompatibilité entre un mandat parlementaire et les fonctions de membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France, de membre du directoire de la Banque centrale européenne, de membre de la Commission européenne, de juge au tribunal de commerce, de membre du cabinet du Président de la République ou d'un cabinet ministériel. Personnellement, je pense que ces incompatibilités sont inspirées par le bon sens et j'approuve leur introduction dans la loi, faisant toutefois observer que la portée de ces nouvelles dispositions est, sur le plan pratique, assez restreinte.

Une disposition me paraît par contre beaucoup plus critiquable, celle consistant à vouloir rendre incompatible avec tout mandat électif la qualité de membre du bureau d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture. Pour nous qui connaissons la vie locale, il est clair que les chambres d'agriculture ou les chambres consulaires sont des viviers qui préparent aux responsabilités publiques. Il est donc totalement inconséquent d'interdire à leurs membres, quelles que soient leurs responsabilités au sein de ces organismes, d'exercer un mandat électif ; c'est aller contre le cours naturel des choses.

La disposition qui porte à contestation est principalement l'incompatibilité que vous introduisez entre un mandat de député ou de sénateur et une fonction exécutive locale : président de conseil régional, de conseil général, d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de maire.

Votre argumentation, rappelée par le rapporteur, tient en deux points principaux : la disponibilité, d'une part, le conflit d'intérêts, d'autre part.

Concernant la disponibilité, l'argument n'est pas à écarter d'emblée. Un trop grand nombre de mandats exercés par une seule personne empêche à coup sûr celle-ci d'exercer valablement aucun d'entre eux. Mais la question est de savoir si la loi actuellement en vigueur est suffisante ou non pour éviter l'excès. Notre réponse est que la loi d'aujourd'hui est suffisante. Beaucoup d'exemples, sur tous les bancs, montrent que l'on peut être à la tête d'une collectivité locale et remplir avec conscience et efficacité son mandat de parlementaire.

Dans l'hypothèse d'un cumul restreint, que vous souhaitez, on peut faire observer que l'assiduité parlementaire ne serait pas *ipso facto* garantie, comme l'a souligné excellemment notre collègue Tron.

Quant à l'argument du conflit d'intérêts, il ne me paraît pas très sérieux. S'il l'était, il faudrait aller jusqu'au bout de votre logique et interdire à un parlementaire tout mandat local, quel qu'il soit.

Nous n'avons pas apprécié, monsieur le ministre, les propos que vous avez tenus tout à l'heure et par lesquels vous opposiez des parlementaires non élus locaux, qui seraient inspirés par le souci de l'intérêt général, à des parlementaires élus locaux, qui ne sauraient être, à vous

entendre, que les porte-parole des intérêts restreints de leurs collectivités. Cette opposition ne nous paraît pas convenable.

Plusieurs raisons solides nous incitent à souhaiter le maintien du régime actuellement en vigueur.

La première est que la décentralisation est, dans notre pays, et nous sommes de ceux qui le déplorons, inachevée. Dès lors, l'aspiration des élus locaux, en particulier des présidents de conseils généraux ou régionaux et des maires, à exercer un mandat national qui leur donne un accès plus facile aux échelons centraux de décisions nous paraît légitime.

D'autre part, il faut admettre que, si l'opinion, sur un plan très général, se déclare, à travers des sondages que vous avez cités, madame Bredin, hostile au cumul des mandats, les électeurs plébiscitent très largement par leur vote l'accès de leur maire, de leur président de conseil général ou régional, à un mandat parlementaire. La réciprocité est tout aussi vraie.

M. Georges Tron. Evidemment !

M. Pierre Albertini. Bien sûr !

M. François Goulard. Nous sommes quant à nous plus enclins à faire confiance aux électeurs et à la pertinence de leur choix plutôt qu'à restreindre arbitrairement celui-ci par la loi. On peut d'ailleurs remarquer que, si le cumul des mandats est une particularité française – il est vrai que c'est une de nos spécificités –, les pays dans lesquels il n'est pas la pratique courante n'ont pas eu recours à la loi pour le restreindre ou l'interdire : c'est l'usage et non la loi qui, en Grande-Bretagne et en Allemagne, empêche en pratique le cumul des mandats.

Plus généralement, nous sommes inspirés par un souci extrêmement fort : maintenir le lien le plus étroit possible entre l'élu national et sa circonscription d'élection. Pour tout vous dire, monsieur le ministre, nous craignons que, sous couvert de l'objectif de limitation de cumul, vous ne soyez en train de rompre ce lien et de préparer le terrain à un mode de scrutin proportionnel.

M. Bernard Roman, rapporteur. Et voilà que ça recommence !

M. François Goulard. Nous touchons là une question très importante qui fait apparaître deux conceptions de la démocratie : l'une met en avant la relation directe entre l'élu et ses électeurs, l'autre privilégie le parti...

M. Jacques Brunhes. Mais non !

M. François Goulard. C'est le cri du cœur, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

L'autre, disais-je, privilégie le parti dans la désignation des candidats, et donc des élus.

M. Jacques Brunhes. C'est une caricature !

M. François Goulard. Il y a une très grande différence d'esprit entre ces deux conceptions.

Nous avons, je le répète, la crainte très vive que, derrière le mot « modernisation », vous ne cachiez un projet de changement de mode de scrutin, dans le but inavoué de favoriser électoralement votre camp.

Nous ne pouvons que dénoncer les attaques contre le Sénat.

M. Philippe Vuilque. Il les mérite pourtant !

M. Georges Tron. Pourquoi ? Parce qu'il est contre vous ?

M. François Goulard. Le Sénat – c'est une vieille histoire – a une vocation naturelle à exprimer la voix des collectivités territoriales. Il a exprimé son opinion

majoritaire, qui est hostile à votre texte, et c'est son droit le plus légitime. Nous avons trouvé profondément infondés et même choquants les propos du Premier ministre selon lesquels le Sénat était, par construction, toujours dans le même camp politique.

M. Philippe Vuilque. Mais c'est vrai !

M. Bernard Roman, rapporteur. Oui ! C'est une évidence !

M. François Goulard. Monsieur le ministre, vous qui connaissez mieux que d'autres l'histoire politique de notre pays, vous devez savoir qu'à l'époque du général de Gaulle le Sénat était une force d'opposition.

M. Bernard Roman, rapporteur. C'était une opposition de droite à la droite !

M. François Goulard. Ce qu'a déclaré le Premier ministre est donc absolument inexact.

Il eût été préférable d'écouter les suggestions du Sénat, par exemple en ce qui concerne la distinction entre les communes de moins de 3 500 habitants et celles de plus de 3 500 habitants.

Comment peut-on affirmer que le maire d'une toute petite commune est placé dans la même situation que le maire d'une grande ? Cela ne résiste pas à l'examen et les remarques et les suggestions du Sénat étaient, à ce propos, de pur bon sens.

Je terminerai, puisque mon temps de parole est épuisé, en disant que le texte adopté par le Sénat recueille notre assentiment. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Crépeau.

M. Michel Crépeau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, très sincèrement, je ne pense pas être un homme de droite : j'ai toujours été à gauche. Je ne pense pas non plus être un conservateur : je me suis au contraire toujours battu pour le changement, pour la modernité. Il m'est même arrivé bien souvent d'essuyer des plâtres et je continuerai à le faire : c'est un signe de jeunesse ! (*Sourires.*)

Quoi qu'il en soit, je n'arrive pas à comprendre au nom de quoi une interdiction trop large – je dis bien : trop large – du cumul des mandats a quelque chose à voir avec la modernité.

Si nous voulons réformer la vie politique française et la moderniser, alors il y a du travail à faire, croyez-moi,...

M. Philippe Vuilque. Il faut bien commencer !

M. Michel Crépeau. ... qu'il s'agisse du gouvernement des juges,...

M. Georges Tron. Très bien !

M. Michel Crépeau. ... du gouvernement des médias,...

M. Georges Tron. Bravo !

M. Michel Crépeau. ... du gouvernement des sondages,...

M. Georges Tron. Très bien !

M. Michel Crépeau. ... du gouvernement des multinationales pour ce qui concerne l'argent,...

M. Georges Tron. Eh oui !

M. Michel Crépeau. ... du gouvernement des bureaux, des ministères, de la technocratie ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République,*

du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.) Alors là, oui, vous avez un champ d'action, et la législature n'y suffirait pas ! (*Sourires.*)

Il était nécessaire de limiter le cumul des mandats, de faire en sorte que l'on ne soit pas à la fois maire, député, conseiller général, conseiller régional, etc. Mais cette réforme a été faite. Une deuxième réforme reste à faire. Quant à la vôtre, je ne la rejette pas dans sa totalité.

Il est vrai qu'avec la planification et la décentralisation, je ne sache pas que l'on puisse être maire d'une ville chef-lieu en même temps que président de conseil général ou président de conseil régional. Je pense que ce serait excessif, d'autant plus que l'on procède toujours à des tours de table financiers, ce qui fait qu'un homme qui exercerait deux de ces mandats détiendrait automatiquement la majorité pour toutes les décisions à prendre.

Qu'on ne soit pas en même temps député européen et député national, c'est très bien ! Mais pourquoi prendre dans votre collimateur le cumul des mandats de maire, de député ou de responsable d'une structure intercommunale ? J'avoue que je ne vois pas le rapport avec la modernité.

M. Georges Tron. Il n'y en a pas !

M. Michel Crépeau. D'autant plus que j'ai de bonnes lectures. J'aurais au surplus fait un excellent ministre de l'intérieur, car j'ai même des fiches ! (*Sourires.*)

Je suis allé consulter un ouvrage à la bibliothèque : le « Barodet », c'est-à-dire le recueil de l'ensemble des professions de foi que vous avez proposées, mes chers collègues, à vos électeurs lors des dernières élections.

J'y ai d'abord trouvé un certain nombre de ministres, et pas des moindres. Je tairai leurs noms car ce sont des amis.

M. Georges Tron. Non, ne les taisez pas ! (*Sourires.*)

M. Michel Crépeau. L'un déclarera que « en sa qualité de conseiller général du canton de Sochaux-Grand-Charmont », il est « de dimension nationale » et que « proche de nous », il pourra peser de tout son poids « pour dessiner un avenir meilleur au pays de Montbéliard ». (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Passant de l'est à l'ouest, je trouve le maire de X, conseillère régionale de Bretagne, qui s'exprime ainsi : « Je pourrai servir la Bretagne avec les députés de gauche qui poursuivront une réelle décentralisation. »

Et puis un autre, vice-président du conseil général, maire de... Et puis encore un autre, maire de... (*Rires.*)

Je suis tombé sur des paroles historiques : « Vous voulez que la Bretagne intérieure désigne un député ayant fait ses preuves comme maire, partisan et acteur de la solidarité intercommunale, proche de vous, partageant vos préoccupations... »

On a là une superbe littérature !

Je vous poserai une question, messieurs. Aujourd'hui, venez-vous nous dire : « Faites ce que je dis, mais ne faites surtout pas ce que je fais ! » ?

M. Georges Tron. C'est exactement ça !

M. Michel Crépeau. Nous, les radicaux, nous croyons que la modernité, c'est augmenter le champ des libertés (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassem-

blement pour la République), et que c'est peut-être par là qu'il faudrait commencer. Si la démocratie souffre de quelque chose, ce n'est pas de l'exception française, car cette exception n'est pas artificielle. Ainsi que je l'ai dit en première lecture, l'exception française, c'est que, des légistes de Philippe le Bel aux énarques actuels, en passant par les intendants et les sénéchaux de Colbert ou les préfets de Napoléon, nous avons une aristocratie administrative, sortie des grandes écoles.

Je ne suis pas de ceux qui donnent dans la démagogie : j'aurais bien aimé que mes enfants entrent à l'ENA ou à Polytechnique. Nous avons des gens très compétents, avec une légitimité du savoir qui vient du haut. Mais je crois aussi qu'on a besoin de la corriger par une légitimité populaire issue de l'exercice quotidien des mandats locaux, au contact des réalités du terrain.

M. Pierre Albertini. Très juste !

M. Michel Crépeau. Telle est la vérité.

Alors, je vous le dis : si vous voulez moderniser, si vous voulez démocratiser, faites autre chose ! Et la preuve, madame Bredin, elle est bien dans les sondages ; mais les meilleurs sondages, c'est que vos amis ont précisément été élus parce qu'ils étaient maires. Et l'on a dit que les Français voulaient un député maire. N'inversons donc pas les choses !

En outre, quand on veut faire des réformes, il faut être habile. Or vous savez très bien que vous allez vous « planter » au Sénat. Faire une opération politique sur le dos des sénateurs et de la droite, c'est, à la limite, de bonne guerre. Mais vous savez très bien que votre réforme n'aboutira pas. Alors, pourquoi nous faire coucher si tard ? (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la tâche est redoutable. Immédiatement après avoir entendu le plaidoyer de bon sens de Michel Crépeau...

M. Georges Tron. Un plaidoyer de bon sens, en effet !

M. Pierre Albertini. ... un plaidoyer de bon sens mais aussi d'expérience, il est difficile d'attirer plus encore votre attention. Je tenterai cependant de le faire de la manière la moins polémique possible, tout en essayant de comprendre, à l'occasion de cette deuxième lecture, la décantation qui s'est produite au fil des mois dans les positions respectives des familles politiques, de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Pour faire simple, je définirai d'emblée la position du groupe UDF : elle se situe exactement à mi-chemin entre celle, que nous jugeons trop restrictive, du Sénat, et celle, que je considère comme trop dogmatique, et même comme un peu contradictoire, de la majorité de l'Assemblée nationale.

La réflexion sur le cumul des mandats et des fonctions ne peut être que générale. Elle ne peut être déconnectée d'une analyse de notre système administratif – d'autres orateurs l'ont dit avant moi – et de notre système politique lui-même. C'est donc par une approche générale et progressive, s'inscrivant dans la durée, que j'essaierai de retenir un tout petit instant votre bienveillante attention.

Quels sont les objectifs ?

Je crois pour ma part que nous pouvons nous accorder sur les objectifs : il s'agit d'avoir des élus plus disponibles ; il s'agit aussi, ce qui est plus difficile, d'avoir des

élus plus efficaces ; il s'agit encore d'avoir des élus plus représentatifs – à cet égard, on mesure la difficulté quand on connaît la composition de cet hémicycle et la surreprésentation de certaines origines professionnelles – ; il s'agit enfin – tâche ambitieuse s'il en est – de faire en sorte que nos institutions nationales et locales fonctionnent de la manière la plus démocratique possible.

Les projets que vous nous soumettez, monsieur le ministre, permettent-ils d'atteindre quelques-uns de ces objectifs ?

Permettez-moi de poser trois questions pour tenter d'approcher le sens et les conséquences des mesures que vous nous présentez.

La première question portera sur le rôle du Parlement et, à travers lui, sur l'équilibre de nos institutions.

Aurons-nous des députés plus présents, plus assidus, plus pugnaces, si j'ose dire, s'ils n'exercent qu'un mandat parlementaire ? La réponse est probablement non. Pourquoi ? Parce que la fonction non pas tellement de législation mais, surtout, et c'est là que le bât blesse, la fonction de contrôle du Parlement est aujourd'hui terriblement bridée par la Constitution de 1958, dont l'architecture générale est bonne, qu'il faut conserver, mais qui a pris, par réaction avec les pratiques aberrantes de la III^e et de la IV^e République, un certain nombre de précautions pour verrouiller l'intensité du contrôle parlementaire.

Nous sommes passés, comme le pendule qui ne s'arrête jamais, d'un extrême à l'autre.

Aurons-nous donc des députés plus efficaces sur le plan du contrôle ? J'en doute. En réalité, la solution du problème se situe largement ailleurs. Elle est d'abord dans ce toilettage nécessaire de la Constitution, mais j'y ajoute, parce que cela me paraît être le point le plus typique, la nécessaire correction de l'ordonnance de janvier 1959 relative aux lois de finances. Elle est aussi dans la capacité d'information, d'expertise, d'évaluation de notre parlement, qui est indigne d'une démocratie « moderne », comme vous le dites très fréquemment, monsieur le rapporteur.

Oui, indignes les commissions d'enquête ! Indignes les commissions de contrôle ! Elles sont souvent réduites à quêmander des informations que les pouvoirs publics et le Gouvernement leur mesurent avec une espèce d'esprit de précaution qui touche à la frilosité. Tout cela est évidemment très loin d'une démocratie vivante, telle que celle que souhaitait tout à l'heure Mme Bredin.

Ma deuxième question concernera la décentralisation et son nécessaire approfondissement.

La décentralisation est certainement la grande œuvre de Gaston Defferre, mais elle est restée au milieu du gué...

M. François Goulard. C'est vrai !

M. Pierre Albertini. ... notamment quant à la clarification des compétences...

M. Alain Ferry. Exact !

M. Pierre Albertini. ... et des ressources fiscales qui se superposent, constituant un maquis qui désresponsabilise les collectivités locales. On a affaire à un empilement de ressources plutôt qu'à une différenciation qui responsabiliserait les élus des différents niveaux.

Monsieur le ministre, avec le développement souhaitable de l'intercommunalité, il reste probablement un niveau de trop dans notre système administratif. On ne pourra pas longtemps supporter communes, intercom-

municipalité, conseil général, conseil régional, Etat et, pour couronner l'édifice, Europe. Il y a là un chantier qu'il faudra ouvrir.

Naturellement, tout cela est très loin de la proposition que vous nous faites sur la réglementation plus sévère du cumul.

Des élus, au niveau communal, départemental ou régional, qui n'exerceraient qu'un mandat, amélioreraient-ils le fonctionnement de notre système administratif ? Là encore, la réponse est plus que douteuse.

Ma troisième question portera sur les conditions d'exercice des mandats et des fonctions, non seulement en ce qui concerne les indemnités – il y a là une petite avancée – pour les maires, notamment des petites et des moyennes communes, mais aussi pour ce qui touche à la formation, à l'accès à la formation, à la disponibilité, à l'assistance juridique.

Les élus de nos petites communes sont généralement dépourvus de tous moyens de conseil et d'assistance. Et, malgré leur bonne volonté, les sous-préfets et les préfets n'ont pas le temps d'apporter avec efficacité l'assistance souhaitée par les maires.

Mais se pose aussi le problème de la responsabilité et de l'excès de responsabilité pénale. Nous finirons par mourir de l'excès de pénalisation que l'on observe dans notre pays ! La vraie responsabilité a d'abord un fondement civil.

C'est ce système qui doit guider le principe de liberté et de responsabilité qui fonde une société de confiance. Ce n'est pas l'excès d'amendes, de sanctions, de peines d'emprisonnement, qui mine notre code pénal, au point qu'on en arrive à cette caricature : vous êtes élu local, donc vous êtes pénalement responsable de tout ce que vous faites, quels que soient les moyens dont vous disposez – et Dieu sait que les moyens des petites communes sont réduits.

Monsieur le ministre, nous avons proposé la constitution d'un groupe de réflexion pour se pencher sur la question. Car je ne sais pas si vous le percevez, mais l'inquiétude, le ras-le-bol de beaucoup d'élus locaux n'a fait que s'amplifier ces dernières années. Il y aura des candidats en 2001, mais quels candidats ? Mus par quel intérêt, par quelle vocation ?

M. Germain Gengenwin. C'est la question !

M. Pierre Albertini. Voilà la vraie question. C'est pourquoi nous aurions intérêt à ouvrir très rapidement une réflexion portant, notamment, sur l'excès de responsabilité pénale qui frappe les élus d'une manière injuste.

La position du groupe UDF se réduit donc, en termes très simples, à l'approbation d'un très grand nombre de mesures contenues dans vos textes. J'ai moi-même proposé plusieurs amendements, qui ont été d'ailleurs adoptés en première lecture, visant plus sévèrement encore le cumul de certaines fonctions.

Seulement, votre position est à la fois dogmatique et contradictoire. Au fil du temps, j'ai pu me convaincre que vous ne recherchez pas véritablement un accord avec le Sénat. Or cet accord est nécessaire, voire indispensable si l'on veut progresser. Vous cassez sur des positions que vous avez considérées comme définitives dès le mois de juin 1998. Plutôt que d'ouvrir une discussion avec la Haute Assemblée pour aboutir, vous préférez désigner à l'opinion publique ceux qui sont vos opposants et qui, dans ces conditions, ne permettront pas à votre texte de trouver une application.

Nous approuvons les incompatibilités entre mandat national et mandat européen. Nous approuvons également toutes les incompatibilités qui portent sur d'éventuels conflits d'intérêt, par exemple entre le mandat de parlementaire et fonction de président de conseil régional, ou entre le mandat parlementaire et le mandat de président de conseil général.

Mais nous plaçons, monsieur le ministre, et je le ferai évidemment beaucoup plus maladroitement que mon collègue tout à l'heure, pour une exception en faveur des maires. Pourquoi casser ce qui marche ? Pourquoi, dans l'immédiat, empêcher les maires d'être en même temps parlementaires, alors qu'ils sont les piliers de la démocratie locale, les meilleurs défenseurs des valeurs républicaines et les contrepoids nécessaires aux risques technocratiques qui guettent notre administration ? Nous avons besoin de cet élément d'humanisme, de cette expérience que le terrain procure. C'est tout à fait évident.

Votre texte souffre d'une certaine contradiction. On pourrait, par exemple, être député et vice-président du conseil régional d'une grande région, alors que l'on ne pourrait pas être maire d'une commune de 500 habitants et député ou sénateur ? A qui fera-t-on croire un seul instant, monsieur le ministre, que vous êtes, sur ce point, cohérent avec vous-même ?

Nous adopterons dans ce débat une position d'attente. Si vous restez sur la position qui a été celle de la première lecture et qui se fonde, quoi qu'il arrive, sur la certitude d'avoir raison, en désignant le Sénat comme l'adversaire, sans rechercher avec lui le moyen d'avancer, le groupe UDF votera contre vos textes. (*Applaudissements du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons la deuxième lecture de ce texte dans le même état d'esprit qu'en première lecture. Nous voterons les projets de réduction du cumul des mandats dans le texte initial voté par l'Assemblée et rétabli par notre commission des lois, en nous plaçant résolument du point de vue de l'efficacité du fonctionnement de nos institutions et de notre démocratie.

Une limitation bien déterminée du cumul peut servir cet objectif et contribuer à rendre plus nombreux les acteurs et les actrices de la démocratie représentative. Elle peut favoriser la modernisation de notre vie politique et revivifier notre démocratie.

Cela étant dit, sans équivoque, il importe, monsieur le ministre, de prendre la mesure d'une telle réforme. Car elle n'est pas, mes chers collègues, la pierre angulaire d'une rénovation du travail parlementaire. Elle n'est pas, loin s'en faut, « la mère de toutes les réformes institutionnelles » comme je l'ai entendu dire en commission des lois. Elle n'est pas « l'étape décisive de la modernisation de nos institutions ».

La raison en est simple : cette réforme privilégie une approche qui ne s'attaque pas de front à la question essentielle. J'entends bien les arguments avancés par la présidente de notre commission et par d'autres commissaires, qui déclarent qu'on ne peut pas tout réformer en même temps et que c'est le premier pas d'une démarche progressive.

Notre groupe persiste à penser, et je l'ai exprimé maintes fois à cette tribune, que la crise profonde de nos institutions, d'ailleurs reconnue par tous, nécessite avant

tout un rééquilibrage des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif et, notamment, la réévaluation profonde du rôle du Parlement et de l'Assemblée nationale élue au suffrage universel direct dont tout le monde mesure qu'elle est actuellement totalement corsetée.

M. Michel Crépeau. Vous avez bien raison !

M. Jacques Brunhes. Mme Bredin vient de le dire : pourquoi ne commence-t-on pas par le bon bout, par la réforme du rôle et du travail parlementaires, qui serait essentielle ?

On parle de la crise de la politique. N'est-elle pas due à l'impuissance du législateur à répondre aux attentes de nos concitoyens ?

M. Alain Ferry. En effet !

M. Jacques Brunhes. Nous avons dénoncé en première lecture tous les corsets qui nous enserrant : des « niches décoratives » à l'article 40, de l'article 49-3 au budget modifié d'à peine un millième après des heures de discussion aux démarches supranationales de Bruxelles et des instances communautaires. Je n'y reviens pas.

Mais c'est à cela qu'il aurait fallu s'attaquer pour donner un véritable souffle à notre démocratie. Et j'ai d'autant plus de regrets, monsieur le ministre, que la commission Vedel nous avait ouvert la voie.

Le Gouvernement a choisi, sans que se dessine une vision d'ensemble de l'enjeu institutionnel, des réformes parcellaires et pointillistes. Nous persistons à penser qu'elles ne peuvent conduire qu'à des réponses de circonstances qui, aussi intéressantes soient-elles, ne sont que des adaptations fonctionnelles qui rencontreront rapidement leurs limites.

Je peux affirmer ainsi, à titre d'exemple, comme je l'ai fait pour la session unique, sans crainte d'être démenti par les faits, que le non-cumul des mandats ne résoudra en rien l'obsédant problème de l'absentéisme parlementaire.

M. Georges Tron. Evidemment !

M. Jacques Brunhes. Une démocratisation réellement citoyenne, sans arrière-pensée, doit s'appuyer sur la volonté des Français de participer aux affaires qui les concernent, tant au niveau de l'information, de l'élaboration que de la prise de décision et du contrôle de son application.

La démocratie doit être représentative mais non en représentation et ce n'est pas parce qu'un maire ne pourrait être député que la démocratie progresserait en elle-même, par une sorte d'automatisme.

Le cumul des mandats est, certes, un frein important à l'approfondissement de la vie publique. Mais il n'est pas le seul et il ne peut pas être simplement effacé par des mesures de caractère automatique.

Le cumul répond, par ailleurs, à des motivations complexes. N'oublions pas que, depuis quatre décennies, il est dû largement à l'affaiblissement du rôle du député, que les élus ont compensé par l'exercice d'autres mandats. C'est particulièrement vrai pour l'exercice de député-maire.

Est-il juste d'établir le distinguo au niveau de l'exercice d'un mandat exécutif ? La notion de cumul tient-elle bien compte des multiples responsabilités dont un élu peut avoir la charge ?

L'actualité met aussi en lumière la présidence de grandes associations nationales, sans parler de la poursuite d'une activité professionnelle privée, qui peut être parfois difficilement interrompue. Le texte n'aborde pas cette question, qui n'est d'ailleurs pas simple.

Je ne prendrai qu'un exemple, monsieur le rapporteur, dans une région que vous connaissez bien : le Nord - Pas-de-Calais. Je veux parler d'un élu, qui est président du conseil régional du Nord - Pas-de-Calais, maire de Dunkerque...

M. René Mangin. Mais qui cela peut-il bien être ?

M. Jacques Brunhes. ... président de la communauté urbaine de Dunkerque, président de l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM, président du Centre national de la fonction publique territoriale, président du Conseil national de l'habitat, vice-président de l'Association des maires de France, président de la commission des villes de cette même association, président de l'observatoire des télécommunications dans la ville...

M. Georges Tron. Non, ce n'est pas possible ! C'est un clone !

M. Jacques Brunhes. ... président, en alternance, du Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales...

Mme Catherine Tasca, *présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Ils sont au moins deux !

M. Jacques Brunhes. En alternance, madame la présidente, je l'ai dit... Je poursuis : président du syndicat mixte de la Côte d'Opale, membre du comité des régions d'Europe, membre du Conseil national des villes et du développement social urbain, membre du Conseil national d'évaluation, membre du conseil d'administration de l'école supérieure des techniques industrielles et des mines de Douai, membre au demeurant du Conseil national du parti socialiste,...

M. Bernard Roman, *rapporteur.* Cela change tout !

M. Jacques Brunhes. ... et, à l'occasion, professeur à l'Institut d'études politiques de Lille.

Un député du groupe socialiste. Il n'est plus député !

M. Jacques Brunhes. Je n'ai pas dit qu'il était député ! Hormis les trois premiers mandats – président du conseil régional, maire de Dunkerque et président de la communauté urbaine – qui pourraient être réduits à un, tous les autres mandats demeurent !

Ainsi, un élu pourrait ne conserver qu'un mandat exécutif, mais maintenir dix, voire treize autres mandats ou fonctions particulières, comme dans ce cas. On voit bien, dès lors, les limites de la loi.

M. Yves Nicolin. En effet !

M. Jacques Brunhes. Dans le même temps, un député ne pourrait pas être maire d'une commune de 1 000 habitants.

M. François Goulard. Eh oui !

M. Jacques Brunhes. Certains non-cumuls vont de soi, comme entre parlementaire et président de conseil régional ou général. En revanche, le lien entre le mandat de parlementaire et celui de maire est d'une autre nature. Il touche à une originalité de la France qui, par exemple, a ignoré pendant mille ans la réalité des villes-Etats qu'ont connue l'Allemagne, l'Italie ou la Belgique.

Sur ce point, des opinions diverses se sont exprimées dans notre groupe. Cela n'empêchera pas qu'il vote unanimement le texte proposé.

M. François Goulard. Le centralisme démocratique !

M. Jacques Brunhes. Sur le fonds revaloriser le mandat parlementaire appelle d'abord une réforme urgente du statut de l'élu et du mode de scrutin.

La composition sociale de l'Assemblée et du Sénat montre que le Parlement n'est pas représentatif de la France dans sa diversité sociologique.

Le droit acquis, à juste titre, dans la fonction publique, de retrouver son poste sans hiatus de déroulement de carrière doit être appliqué à tous les salariés du secteur privé, la compensation étant prise en charge non par l'entreprise mais par la collectivité.

Je n'évoque qu'en passant un problème comme celui de la responsabilité pénale des élus, dont le caractère systématique est dissuasif des candidatures aux fonctions municipales. Il est donc indispensable que cette législation ne s'achève pas, monsieur le ministre, sans l'adoption d'une réforme du statut de l'élu.

Avec ces réformes pointillistes, que Mme Bredin a énumérées et dont elle a dit, pour certaines, notamment pour celle qui touche au rôle du Parlement, qu'elle « espérait » les voir se réaliser – ce qui montre qu'elle n'en est pas sûre –, je crains qu'il n'y ait pas de véritable réforme du statut de l'élu.

M. Georges Tron. Il n'y en aura pas !

M. Jacques Brunhes. Une autre réforme est nécessaire, selon nous, c'est celle du mode de scrutin. Il faut avancer pour donner à l'Assemblée nationale un mode de scrutin proportionnel.

C'est le scrutin uninominal à deux tours – « ce scrutin de gladiateur », comme disait Jaurès –, qui est une des sources du cumul des mandats.

Le corollaire électoral de la limitation du cumul serait ainsi le scrutin proportionnel, dont la forme reste à déterminer pour toutes les élections.

M. René Mangin. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Enfin, je veux dire avec force qu'on ne peut pas envisager une exception sénatoriale, comme il a été proposé en commission. Ce marchandage politicien, du type : « Je te donne le cumul sénateur-maire, tu me laisses réformer le mode d'élection du Sénat », a quelque chose de scandaleux.

M. Georges Tron. Absolument !

M. Jacques Brunhes. Je regrette qu'il ait été proposé sur les bancs de la majorité. J'attends, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, que vous répondiez comme il convient à ce genre de manœuvres inquiétantes. Elles frisent l'absurde au demeurant, puisqu'une exception sénatoriale ne serait pas constitutionnelle.

M. Georges Tron. C'est un égarement !

M. Jacques Brunhes. En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est sans surprise que les députés communistes, parce qu'ils approuvent le sens de la démarche gouvernementale, voteront ces deux projets de loi.

La limitation du cumul des mandats peut contribuer à améliorer l'exercice de la démocratie. « Peut » contribuer : elle est nécessaire, elle n'est pas suffisante.

M. Pierre Albertini. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Elle peut même n'être qu'une adaptation fonctionnelle, sans efficacité réelle.

Vous me permettez, comme je l'ai fait en mai, d'exprimer un regret : celui que vous n'ayez pas su, monsieur le ministre, ou pas voulu engager un véritable débat de fond sur le fonctionnement de nos institutions et leur nécessaire rééquilibrage, réel et profond, en faveur du Parlement.

Je le redis, les Français souhaitent que leurs députés puissent se consacrer pleinement à leurs mandats. Mais ils souhaitent, aussi et surtout, qu'ils puissent infléchir les orientations politiques afin qu'elles répondent à leurs préoccupations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Nicolin.

M. Yves Nicolin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames et messieurs les députés, le cumul des mandats est-il l'abomination de notre vie politique qu'il faudrait prohiber de façon absolue ? Je ne le pense pas.

Faut-il limiter le cumul des mandats pour permettre aux élus de mieux exercer la charge qui est la leur ? Je le crois plus volontiers.

Nul ne conteste l'inadaptation des lois de 1985 à la situation actuelle et la nécessité d'une nouvelle réforme tendant à encadrer davantage le cumul des mandats et des fonctions.

La modernisation de notre vie publique, lancée par le Président de la République il y a quelques mois, poursuit cet objectif. Nos concitoyens nous adressent d'ailleurs périodiquement des signes en ce sens, signes que nous ne pouvons pas ne pas voir.

Mais il ne faudrait pas que le débat préalable à une telle réforme soit l'occasion de mettre à l'index, une fois encore, les élus politiques, désignés comme d'affreux cumulards, plus soucieux de conserver un pouvoir et des indemnités que d'œuvrer dans le sens de l'intérêt général.

La mode n'est certes pas à la politique et il suffit de se référer aux taux colossaux d'abstentionnistes à toutes les élections pour s'interroger.

Mais nous aurions tort de céder à la démagogie de l'anti-cumul absolu, qui ne réglerait aucun des vrais problèmes de notre démocratie.

Il est vrai que le cumul des mandats publics contribue à une certaine concentration de la classe politique ainsi qu'à certains abus de position dominante.

C'est avec ce système qu'il faut rompre, mais non par une loi de circonstance, davantage destinée à l'affichage politique qu'à résoudre les vraies difficultés que rencontrent les élus de ce pays dans l'exercice quotidien de leurs mandats électoraux et de leurs fonctions électives.

Ces projets de loi semblent, en effet, ne pas s'interroger sur les raisons qui peuvent amener les responsables publics à cumuler les mandats complémentaires les uns des autres.

J'aurais souhaité que nous ne prenions pas ce problème par le petit bout de la lorgnette. Or c'est exactement ce que nous sommes en train de faire. Revenons aux fondements qui poussent les élus à cumuler.

Première observation : dans notre pays, s'engager en politique est loin d'être une décision facile à prendre. Nombre de nos concitoyens renoncent, en effet, à toute carrière politique, bien souvent en raison de l'insécurité inhérente à tout mandat électif.

Cessons de nous cacher derrière notre petit doigt. Le cumul des mandats procure une base de repli pour les candidats malheureux et une assurance anti-chômage pour les professionnels de la politique.

Cette situation n'est évidemment pas satisfaisante. Elle pose le problème du statut de l'élu qui aurait dû être traité dans ce texte et qui ne l'est pas pour des raisons qui tiennent de la part du Gouvernement autant de l'hypocrisie que de la démagogie.

Bien entendu, ne sont concernés par cette insécurité que celles et ceux qui, précisément, ne sont pas protégés par le statut de la fonction publique. D'où la composition d'une assemblée comme la nôtre.

Savez-vous, mes chers collègues, que 41 % d'entre nous sur tous ces bancs et plus de 55 % sur l'aile gauche de cet hémicycle, sont assurés, en cas d'échec, de retrouver leur poste dans l'enseignement ou au sein d'un grand corps de l'Etat ? Dès lors, les autres n'ont d'autre planche de salut, en cas de désaveu électoral, que de cumuler.

Ainsi, l'encadrement strict du cumul des mandats aurait dû traiter de l'institution d'un vrai statut de l'élu, lui garantissant rémunération, retraite ou aide à la reconversion professionnelle, par le versement d'une allocation de fin de mandat ou la réintégration dans l'emploi, à l'instar de ce qui existe au Danemark, en Espagne ou au Portugal. C'est la première absence de ce texte.

Deuxième observation : comme je l'ai dit au début de mon propos, on ne peut légitimement qu'approuver l'instauration de nouvelles limitations au cumul des mandats et fonctions, notamment en ce qui concerne l'exécutif de municipalités de taille importante. Mais pourquoi avoir volontairement passé sous silence, dans le texte initial, avant même sa première lecture, là encore de façon hypocrite, les établissements publics de coopération intercommunale ?

Ce n'est pas parce que les EPCI ne sont pas des collectivités locales élues au suffrage direct que les élus intercommunaux doivent échapper à la limitation du cumul. Ceux-ci consacrent à leur tâche une présence et une énergie considérables, gèrent le plus souvent des budgets plus importants que de simples communes et quelquefois des budgets de plusieurs centaines de millions ou milliards de francs.

Il serait dès lors absurde que la loi ne leur consacre pas le même traitement, en termes de cumul, qu'aux collectivités territoriales. Le seuil des 20 000 habitants, au-delà duquel s'appliquerait la limitation, me semble à cet égard tout à fait pertinent et cohérent vis-à-vis de la législation actuelle.

Troisième observation : comment peut-on légiférer sur la limitation du cumul des mandats électifs sans avoir préalablement considéré le fait que le responsable d'une commune soit aussi l'interlocuteur principal de la structure intercommunale, du conseil général, de la région, de l'Etat ou de l'Union européenne dans le cadre du financement des projets de cette collectivité ? Bien souvent, l'élu local part à la conquête d'un autre mandat avec, entre autres, pour objectif légitime de conforter la réalisation des projets de sa collectivité, pour laquelle il doit négocier, souvent âprement, des aides financières indispensables à la réalisation de ses investissements.

Il est vrai que ce cumul « à la Française » contribue à une situation fréquente de conflits d'intérêts ainsi qu'à une rupture d'égalité, certains citoyens étant doublement représentés tandis que d'autres sont pénalisés par défaut. D'où l'indispensable réflexion, plus large, sur l'achèvement de la décentralisation dans notre pays, sur la clarification des financements qui se croisent et se recroisent largement.

Je regrette qu'ici encore, le Gouvernement omette d'engager ce débat, en particulier sur le système actuel des financements publics croisés, qui contraint l'élu à être présent dans plusieurs collectivités à la fois, afin de faciliter la réalisation de ses projets locaux. C'est le troisième manque de ce texte.

Dernière observation : comme la plupart des mes collègues, je considère que nul ne peut jouer un rôle utile dans la vie politique nationale et au Parlement, c'est-à-dire légiférer, contrôler l'exécutif avec lucidité et sagesse, que s'il a les pieds solidement enracinés dans le terroir dont il est l'élu. C'est pourquoi une rupture totale du lien entre le local et le national constituerait une grave erreur et contribuerait à priver l'élu local, comme le parlementaire, des moyens de son action politique.

Ne transformons pas l'élu national en un technocrate élu qui n'aura pour tout contact avec ses électeurs que celui d'une campagne électorale tous les cinq ans. C'est un non-dit de ce texte qui le rend évidemment suspect.

Vous aurez compris, monsieur le ministre, mes chers collègues, que, malgré mon approbation sur les objectifs poursuivis et sur la nécessaire modernisation de notre vie publique qui passe en effet par une réforme de la loi de 1985, je regrette la totale inadaptation des moyens employés par ces projets de loi, l'incohérence de ces dispositions par rapport aux réalités actuelles et les manques évidents qui les rendent hypocrites et démagogiques.

Pour ces raisons, ils ne peuvent être que rejetés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. Christian Paul. Facile !

M. le président. La parole est à M. Michel Suchod.

M. Michel Suchod. Monsieur le ministre, j'avais eu la faiblesse, en première lecture, de m'en remettre, en conclusion de mon intervention, à la sagesse du Sénat. (*Sourires.*) Je reconnais que, loin d'en faire preuve, celui-ci fait au contraire montre de rigidité, ce qui laisse peu d'espoir de voir notre entreprise aboutir, c'est-à-dire ces textes adoptés. Nous sommes, me semble-t-il, en plein débat d'idées.

M. Brunhes a lu une liste hallucinante, proche de l'inventaire de l'Avare, des responsabilités cumulées par l'un de nos anciens collègues. A cette liste extravagante, on aurait pu ajouter, naguère, la présidence d'un conseil général, celle d'un conseil régional, la mairie d'une ville de 300 000 ou de 500 000 habitants, ainsi qu'un mandat de sénateur ou de député, voire un poste ministériel ! (*Sourires.*) Rouen, il y a quelques années, en donnait un bon exemple. Et, sans aller plus loin que ma région, l'Aquitaine, il y a peu, le président du conseil général de la Gironde - 1,2 million d'habitants - était également, entre autres choses, président du conseil général d'Aquitaine - 2,2 millions d'habitants - et maire d'une ville de 60 000 habitants.

Nous avons adopté la loi dans l'urgence. Elle a été votée, je vous le rappelle, le 31 décembre 1985, c'est-à-dire juste avant les élections de mars 1986. L'équilibre actuel en est issu : deux mandats seulement sont cumulables, et trois s'il s'agit de la mairie d'une petite commune.

Le Gouvernement nous propose de faire plusieurs pas importants.

Des ministres à temps plein ? D'accord, à la condition que ce soit sans hypocrisie. Or, la situation actuelle n'est pas encore complètement clarifiée.

M. Yves Nicolin. C'est le moins que l'on puisse dire. Cela relève plutôt de la tartufferie !

M. Michel Suchod. Monsieur le ministre, l'épouse de l'un de vos collègues me confiait récemment que la liste des responsabilités de celui-ci en tant que premier adjoint ressemblait à l'annuaire du téléphone tant elle était longue... (*Sourires.*)

Nous sommes favorables au non-cumul des mandats législatifs, d'autant que certains de nos collègues envisagent de retourner à Strasbourg. Je ne parle pas des têtes de listes, pour qui le problème est politique.

Nous sommes également favorables au non-cumul des fonctions exécutives et à la limitation des cumuls à deux mandats maximum dans tous les cas.

Est-il sage d'aller au-delà ? Personnellement, je ne le pense pas.

Certains jusqu'au-boutistes voudraient revenir à un seul mandat. Personnellement, je pense que la détention d'un mandat local permet aux parlementaires, en dehors de toute considération quant à leur réélection, de nourrir le débat à l'Assemblée nationale.

Je le dis comme je le pense. Si un parlementaire est en même temps chef d'un exécutif, pourquoi pas ?

L'empêcher ferait courir au Parlement le grave risque de perdre un certain nombre de personnalités essentielles. Je prendrai deux exemples récents.

Le message du Président de la République à l'Assemblée a été lu en présence d'un ancien président de la République, d'anciens premiers ministres, de ministres très importants et de plusieurs maires de grandes villes.

Le débat que nous venons d'avoir sur le traité d'Amsterdam, débat d'une importance extrême pour l'avenir et notre vie future, s'est déroulé en présence du maire de Lyon, du maire de Paris, du maire de Toulouse, du maire de Pau, du maire de Bordeaux. Quand le texte viendra en discussion au Sénat seront présents le maire de Lille et le maire de Marseille.

Quel mandat choisiront-ils si on leur en donne le choix ? La réponse est évidente.

M. Rufenacht, lorsqu'il a eu à choisir, a préféré ses deux fonctions exécutives et a quitté son mandat de parlementaire. Notre collègue **Malvy**, lequel était pourtant fort attaché à l'Assemblée pour avoir été ministre des relations avec le Parlement, a préféré prendre les devants et abandonner l'Assemblée nationale.

Le risque inverse existe. Le départ de ces grandes personnalités aura pour conséquence de donner naissance à un parlementarisme fonctionnarisé. Certes des spécialistes, aux compétences bien spécifiques, seront présents en séance, et ce d'autant plus qu'ils seront inscrits sur une liste de permanence, mais quelle vue d'ensemble auront-ils ? Quelle sera leur participation au débat national ?

Seront-ils de grands orateurs républicains ? Où sera la vie politique dans tout cela ? Il nous faut méditer encore, monsieur le ministre, sur ce problème car nous ne sommes pas prêts d'aboutir.

Il reste un autre problème à méditer. C'est celui de l'intercommunalité et je relève une lacune à ce sujet dans votre texte. Au moment où nous créons la communauté d'agglomérations et le pays, il y a quelque incohérence à interdire au maire d'une petite commune, dont le nombre d'habitants peut aller jusqu'à 20 000, d'être également parlementaire, et non au président d'une grande agglomération ou d'un pays très important.

On donne comme justification à ce texte la nécessité de la transparence de la vie publique. Il va de soi que, si l'on donnait l'impression de « chipoter », en acceptant

une chose tout à fait secondaire pour refuser une chose essentielle, nous donnerions l'impression de tromper l'opinion.

Je veux rassurer **M. Crépeau** qui pensait terminer fort tard. Nous ne nous coucherons pas, comme la nuit précédente, à trois heures et quart du matin puisque nous n'aboutirons pas ce soir. Nous sommes dans un débat d'idées, nous avons tout à fait le temps de peaufiner encore nos arguments et nos décisions.

M. Gérard Saumade et M. René Dutin. Très bien !

M. le président. La parole est à **M. Alain Ferry**.

M. Alain Ferry. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'approuve le principe d'une limitation du cumul des mandats. L'attente de l'opinion sur ce sujet est réelle. Il est normal que le Parlement soit amené à légiférer sur cette question. Cependant, mes réserves portent sur la logique des deux projets de loi soumis à notre examen.

Plusieurs de nos collègues l'ont démontré : les textes que vous nous soumettez, monsieur le ministre, sont incohérents.

J'émet des réserves quant au champ d'application de l'interdiction du cumul, tout d'abord. J'ai toujours été partisan d'y inclure les fonctions exécutives des structures intercommunales. Dès avril 1994, j'avais déposé une proposition de loi en ce sens et je suis intervenu en première lecture pour formuler la même exigence.

Comment englober dans ces dispositions les communes de 500 habitants tout en excluant des communautés urbaines de plusieurs centaines de milliers de personnes ? Ce point a été amendé par l'Assemblée en première lecture, je m'en réjouis. Je suis personnellement pour un mandat national et un seul mandat local, y compris exécutif.

Par ailleurs, est-il cohérent d'inclure dans les projets de loi le mandat de maire mais pas ceux de conseiller général ou régional ? Le maire est entouré d'un conseil municipal et de services administratifs. Il peut et doit déléguer. Mais le conseiller général ou régional est seul pour faire face à ses obligations. Sa disponibilité doit être d'autant plus grande.

Mes réserves concernent, ensuite, les conséquences prévisibles des textes. Pour un élu local, qui doit chaque jour collaborer avec les services de l'Etat, avoir plus d'un mandat est un atout indiscutable. Privé de ce levier d'action, il comptera beaucoup moins aux yeux des services déconcentrés. Cette réforme va renforcer l'administration de l'Etat au détriment des élus désignés par les Français. Est-ce vraiment souhaitable ?

Pour que l'interdiction du cumul telle qu'elle nous est soumise aujourd'hui ait tout son sens, il faudrait la compléter par la poursuite de la décentralisation, l'attribution aux collectivités locales de compétences et de financements qui leur soient propres.

L'interdiction du cumul des mandats correspond à la logique d'un Etat fédéral. La compétence des collectivités locales y est la règle et celle de l'Etat, l'exception. On peut alors appliquer le principe « un homme, un mandat » que justifient l'importance et l'homogénéité des compétences transférées. Nous en sommes bien sûr très loin.

En interdisant le cumul, les parlementaires seront-ils au moins de meilleurs législateurs ? Rien ne le garantit. Ces derniers n'auront pas plus de poids dans l'élaboration de la règle de droit si leurs prérogatives ne sont pas ren-

forcées. Or le Gouvernement n'a aucun projet dans ce sens. On ne renonce pas volontiers à un rapport de forces si favorable. Bien mieux, le Gouvernement renforcera encore son contrôle sur sa majorité parlementaire. Il n'aura même plus à composer avec des élus auxquels un fort enracinement local confère une certaine autonomie.

En outre, cette évolution peut également conduire à l'adoption de la proportionnelle intégrale comme mode de scrutin aux élections législatives. Le député ne devra alors plus rien à ses électeurs et tout à l'appareil de son parti. Est-ce le but poursuivi ?

Nos concitoyens vont se trouver encore plus isolés des niveaux où se prennent des décisions qui les concernent. Le risque est d'aggraver leur désintérêt pour la chose publique.

De surcroît, cette réforme découragera encore davantage les salariés du secteur privé de se présenter aux élections législatives en les privant de la possibilité de continuer à être maire après avoir perdu leur mandat de député. La représentation équilibrée des différentes catégories socioprofessionnelles ne vas pas y gagner.

Enfin, aucune disposition ne prévoit une limite d'âge pour se présenter à des fonctions électives. Un amendement de mon collègue Hervé Morin vise à combler cette lacune en l'instaurant à l'âge de soixante-douze ans. Je l'appuie d'autant plus volontiers que j'ai moi-même proposé la même réforme en première lecture ainsi que dans une proposition de loi dès 1994.

En conclusion, la difficulté de légiférer en cette matière tient aux attentes contradictoires des Français qui exigent en même temps de leur parlementaire d'être un pur législateur et un super conseiller général.

Une chose est sûre : ce qui est insupportable à leurs yeux, c'est le soupçon d'enrichissement personnel injustifié que permettrait le cumul des mandats. C'est là une attente importante de l'opinion. C'est pourquoi je propose à nouveau qu'un parlementaire exerçant une fonction locale ne puisse recevoir d'indemnité supérieure à son indemnité d'élu national. C'est là un moyen simple et efficace de mesurer la motivation des élus pour les fonctions qu'ils exercent.

En l'absence de cette disposition et compte tenu des conséquences prévisibles que je viens d'évoquer, je considère qu'il s'agit de deux textes d'affichage déposés pour donner bonne conscience mais qui, visiblement, ne règlent aucun problème de fond. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Paul.

M. Christian Paul. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les députés, le projet de limitation du cumul des mandats, comme celui permettant l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives, sont des initiatives fortes, utiles et concrètes pour la modernisation de la démocratie française, des initiatives prises par Lionel Jospin et notre majorité depuis le début de cette législature.

Ce projet, en effet, met en jeu les mécanismes et les équilibres de la démocratie représentative qui est au cœur de nos institutions et c'est peut-être ce qui explique aussi la sensibilité de ce sujet que je ne peux pas expliquer simplement par le fait que nous sommes dans ce débat en quelque sorte juge et partie.

Du débat public qui entoure ce texte, je veux pour ma part retenir deux idées que je voudrais ce soir vous faire partager.

Tout d'abord, l'attente de l'opinion reste forte, non seulement dans le pays en général, mais au sein même de l'ensemble des partis politiques, y compris à droite, où l'accumulation des fonctions tient à l'écart des responsabilités des hommes et des femmes d'expérience et de valeur qui pourraient apporter leur temps et leur énergie à la conduite des affaires publiques au plan local comme au plan national.

La seconde idée a été rappelée à plusieurs reprises ce soir : c'est la nécessité de faire entendre au Parlement les préoccupations quotidiennes des Français telles que les partagent les élus locaux. Cette nécessité, nous avons tous, je crois, à l'esprit de la satisfaire.

Le texte proposé par le Gouvernement, adopté en première lecture ne privait en rien les élus du Parlement d'un lien fort avec le pays. En effet, la possibilité maintenue de l'exercice d'un mandat parlementaire et d'un mandat local en témoigne aux yeux de tous ceux qui regardent cette réforme avec la volonté sincère de moderniser les institutions.

Mais, au point où nous sommes de cette discussion, notre rapporteur ayant très bien rappelé ses objectifs, je ne peux que constater et souligner pour les déplorer les lignes de partage que révèle ce débat. Je dis bien les déplorer car il fut d'autres moments de notre Histoire, et je le dis aux représentants de l'opposition devenus soudainement peu nombreux, où les avancées de la démocratie politique furent portées dans un même élan et avec plus d'enthousiasme par l'ensemble des forces politiques républicaines.

M. Bernard Roman, rapporteur. Très juste.

M. Christian Paul. Le premier clivage, mes chers collègues, est entre ceux qui défendent ce projet et qui le voteront et ceux qui s'y opposent et qui ne le voteront pas. (*Rires sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. François Goulard. C'est incontestable !

M. Christian Paul. C'est au fond un clivage, mes chers collègues, entre ceux qui agissent et ceux qui se satisfont d'un discours alibi réclamant à grands cris l'évolution des choses et opposant leur inertie à toute réforme.

Le second clivage se creuse peu à peu entre l'Assemblée nationale et notre majorité et le Sénat, et je pense qu'il ne serait pas bon pour nos institutions que la critique du Sénat soit au menu quotidien de notre Assemblée.

Mais comment ne pas souligner, et devant le pays, ce qui, jour après jour, s'apparente à une confiscation de la volonté générale ? Comment ne pas dénoncer, à propos du cumul comme de la parité, l'étonnant aveuglement du Sénat devant des attentes que l'on sait très majoritaires dans le pays ?

La troisième ligne de partage se situe entre ceux qui plaident pour le *statu quo* institutionnel et ceux qui considèrent que le mouvement de nos institutions doit tendre tout à la fois vers un approfondissement de la décentralisation mais aussi vers une rénovation du rôle du Parlement. Le projet qui nous est soumis répond, me semble-t-il, à ces deux exigences ; ou alors, que ceux qui le trouvent insuffisant ou incomplet l'amendent en ce sens. Cette réforme est un pas significatif. C'est un cap qu'elle donne, non un aboutissement ; nous ne sommes qu'au début du chemin.

Après ce vote en deuxième lecture, nous pourrions, certes, attendre une évolution du Sénat. Mais, pour ma part, je ne prendrai pas ce pari. Le Sénat confirmera probablement ses positions initiales et devra ainsi assumer une étonnante responsabilité. En effet, si l'on devait suivre sa position, les élus locaux verraient au terme du processus législatif leurs fonctions électives limitées à deux mandats, alors que l'on pourra durablement rester tout à la fois parlementaire, conseiller général et maire, et donc exercer trois mandats ! Je vois pour ma part dans cette étonnante position des sénateurs poindre une forme de tentative d'auto-amnistie politique : il y a en effet dans cette affaire comme un parfum d'amnistie sénatoriale. Il sera donc indispensable de poursuivre ce débat devant le pays et de faire partager par les Français les vrais enjeux de ce projet, tant il est vrai que le verrou sénatorial apparaît, sur ce sujet, peu tolérable. Nous devons donc explorer toutes les solutions permettant de le contourner...

M. Pierre Albertini. C'est là que nous vous attendons !

M. Christian Paul. ... et M. Brunhes pourra peut-être aussi nous proposer quelques pistes en ce sens. Le jour viendra peut-être où une solution référendaire sera la seule voie pour parfaire et achever cette réforme.

En attendant ce jour, mes chers collègues, nous restons bien dans notre rôle de législateur en réaffirmant notre volonté d'aller le plus loin possible dans cette réforme, demain, par un vote en tous points conforme à celui qui a réuni une majorité claire lors de la première lecture.

M. le président. Est-ce là votre conclusion, monsieur Paul ?

M. Christian Paul. Comment éviter les pièges d'une démocratie trop souvent confisquée pour bâtir une démocratie moderne et ouverte ? C'est bien le sens, mes chers collègues, de notre engagement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Bernard Roman, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. A la fin de cette discussion générale, je me bornerai à reprendre rapidement quelques points évoqués, pour éviter tout malentendu.

Certains intervenants ont laissé entendre que nous pousserions – ou du moins certains d'entre nous – à une critique *a priori* des élus, dépeints comme d'affreux responsables politiques cumulant mandats, responsabilités et indemnités. Je veux redire clairement, comme je l'ai fait en début de première lecture, qu'il est hors de question de nous placer dans une telle logique. Il ne s'agit pas de faire la guerre aux cumulards ou aux cumuleurs, mais de faire la guerre au cumul, et en aucun cas de mettre en cause ce qui a constitué un fondement de la culture politique française. Comme l'a dit l'une de nos collègues en première lecture, nous n'entendons aucunement faire le procès du passé, mais ouvrir une perspective pour l'avenir. Et que l'on soit d'un côté ou de l'autre du clivage que vient d'évoquer M. Paul, mieux vaut le rappeler d'emblée pour éviter toute ambiguïté dans notre discussion.

Deux questions ont été évoquées, qui interpellent à mon sens notre assemblée, mais également, à travers vous, monsieur le ministre, le Gouvernement lui-même. L'une d'elles a été abordée en première lecture et avait donné

lieu à un débat que nous avons conclu en prévoyant d'approfondir le sujet dans les mois à venir : je veux parler du statut de l'élu. Nous avons très sérieusement engagé le processus en nous attaquant au plus difficile au regard des arbitrages nationaux, à savoir la revalorisation des indemnités des élus qui en avaient le plus besoin, en l'occurrence les maires.

Mais nous savons parfaitement que ce n'est qu'un tout petit aspect de la question. Je partage sur ce point la position de M. Albertini ou de M. Brunhes : il nous faut considérer l'ensemble des dimensions que recouvre le statut de l'élu, et la représentation nationale doit pouvoir réfléchir avec le Gouvernement pour faire avancer très concrètement ce dossier.

La seconde question me semble également devoir faire l'objet d'un travail en relation avec le Gouvernement : je veux parler de la responsabilité pénale des élus, qui devient, il est vrai, tout à fait insupportable et risque d'avoir des effets pervers terribles sur le fonctionnement de nos institutions et sur la vie démocratique de notre pays.

M. Olivier de Chazeaux. C'était la première réforme à accomplir ! C'était la première étape !

M. Jean-Marc Nudant. Il fallait commencer par là !

M. Bernard Roman, rapporteur. M. Tron et M. Goulard ont ensuite évoqué le libre choix de l'électeur.

M. René Dosière. C'est de la fumisterie !

M. Philippe Vuilque. Fariboles !

M. Bernard Roman, rapporteur. Ne faisons pas...

M. Philippe Vuilque. ... de farce tranquille ! (*Sourires.*)

M. Bernard Roman, rapporteur. Exactement : ne faisons pas de farce tranquille.

M. Olivier de Chazeaux. Vous ne cessez d'en faire ! Vous en êtes un exemple !

M. Bernard Roman, rapporteur. Le libre choix de l'électeur est d'abord contraint par les candidats qui lui sont proposés.

Imaginez, monsieur Goulard ou monsieur Tron, que vous ne soyez plus un élu, mais un électeur de droite dans une circonscription de droite, et que l'on vous propose un candidat de droite qui cumule et un candidat de gauche qui ne cumule pas. Comme tout électeur de droite, vous préférerez naturellement voter pour le candidat de droite qui cumule.

M. Olivier de Chazeaux. Cela ne veut rien dire !

M. Bernard Roman, rapporteur. Vous n'avez donc pas votre libre choix.

M. Olivier de Chazeaux. C'est valable à Lille ! Parlez pour vous !

M. Bernard Roman, rapporteur. On nous dit que l'on plébiscite les maires aux élections législatives, mais c'est parce que ce sont les partis qui les présentent...

M. René Mangin. Très juste !

M. Olivier de Chazeaux. C'est incohérent !

M. Jean-Marc Nudant. Totalement !

M. Bernard Roman, rapporteur. J'avoue moi-même bien volontiers, ayant exercé des responsabilités au niveau départemental dans mon parti, avoir fabriqué durant douze ans des dizaines de cumulards,...

M. Pierre Albertini. Il a cloné des cumulards !

M. Olivier de Chazeaux. C'est un grand chercheur !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. ... puisque tant que le cumul ne sera pas légalement interdit, il restera dans notre pays politiquement obligatoire !

M. Olivier de Chazeaux. Il s'est fait lui-même !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Quand on a envie de conquérir une circonscription, on cherche le meilleur candidat ; or le plus notoire, le meilleur, le plus connu, le plus populaire, c'est évidemment le maire de la commune la plus importante.

M. André Vallini. Bien sûr !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. C'est cette logique que nous voulons casser.

M. Jean-Marc Nudant. C'est à l'électeur de choisir !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Mais nous savons fort bien que nous ne pouvons la casser que si nous le faisons pour tout le monde ; c'est l'objet de ce texte.

M. René Mangin. Très bien !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. J'en viens rapidement à la place des élus locaux dans les débats qui nous concernent. M. Tron en a évoqué plusieurs, et à juste titre : l'intercommunalité, la fiscalité, la taxe professionnelle, la taxe d'habitation, les polices municipales, etc.

Ce projet n'entend pas à faire des parlementaires des extra-terrestres...

M. Jean-Marc Nudant. Si !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. ... pas plus qu'il ne cherche à interdire à telle femme ou tel homme politique, dans son implication citoyenne, d'exercer durant un certain temps le mandat de conseiller général, de maire, voire de président de conseil général, puis de réorienter son intervention politique à travers une fonction parlementaire : il ne vise qu'à empêcher l'exercice simultané de deux fonctions que nous jugeons impossible de remplir simultanément. Un maire, avec toute l'expérience qu'il peut acquérir dans cette fonction, est parfaitement en droit de devenir par la suite parlementaire et d'apporter toutes ses capacités et son savoir ainsi acquis à l'élaboration de la loi dans le cadre du travail parlementaire. Là encore, évitons les faux débats.

Peut-on proposer ce qu'on n'est pas capable de faire, nous a demandé M. Crépeau ? Cela nous renvoie à ce que je disais à l'instant : tant que légalement le cumul ne sera pas interdit, il restera politiquement obligatoire. Et c'est justement la raison pour laquelle il faut l'interdire.

Je n'insiste pas davantage sur l'argument de la rupture avec le terrain local. Il n'y a pas de rupture si l'on est capable de mener sa mission politique dans des phases, des responsabilités successives. Auquel cas, vive l'ouverture du monde politique, la respiration du monde politique, l'arrivée de nouveaux aux responsabilités ! Il n'y a pas de rupture avec le terrain si nous maintenons, comme nous nous y sommes engagés et le ministre lui-même en première lecture, l'actuel mode de scrutin qui nous lie à notre circonscription. Il n'y a pas non plus de rupture avec le terrain tant que l'on n'entre pas dans la logique du mandat unique, puisqu'un parlementaire pourra continuer à exercer un mandat de conseiller municipal, général, régional, voire de vice-président ou d'adjoint, même si, je le conçois, la responsabilité n'est pas du même ordre que celle d'un exécutif territorial. Mais ce projet, je le répète, ne vise pas à transformer les parlementaires en extra-terrestres de la vie politique française !

Enfin, j'aimerais que les parlementaires de l'opposition fassent preuve de davantage de clarté dans leur argumentation lorsqu'ils abordent la question de la limitation du cumul. Je vous entends, messieurs, louer la limitation du cumul, reconnaître que de nombreuses propositions de ces textes vous agréent et, pour certains d'entre vous, prendre vos distances avec le vote du Sénat...

M. Olivier de Chazeaux. Pourquoi ? C'est un très bon vote !

M. Bernard Roman, *rapporteur* ... pour finalement conclure, au prétexte qu'un ou deux aspects ne vous conviennent pas, que c'est non, définitivement non. Voilà qui me fait penser à ce magnifique film, *Le Dernier Métro* dans lequel Truffaut fait dire à l'acteur principal qui regarde Eléna, une femme remarquable : « Vous êtes belle, Eléna, vous regarder est une souffrance. » Vous vous regardez ces textes comme cet acteur regarde Eléna...

M. Georges Tron. La comparaison est un peu difficile, sans vouloir vous contrarier !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Deux magnifiques projets de loi, mais voter pour eux serait une telle souffrance que cela vous est insupportable ! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Olivier de Chazeaux. Vous avez beaucoup d'imagination !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Soyons plus clairs ! Que chacun assume ses responsabilités, sa volonté d'avancer ou son archaïsme : au moment du vote, en tout cas, ce sera ou l'un ou l'autre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale commune est close.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Discussion des articles

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, les articles du projet de loi organique relatifs aux incompatibilités entre mandats électoraux sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – Il est inséré, dans le chapitre IV du titre II du livre I^{er} du code électoral, un article L.O. 137-1 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 137-1. – Le mandat de député est incompatible avec celui de représentant au Parlement européen.

« Tout député élu membre du Parlement européen cesse de ce fait même 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. »

M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Supprimer la dernière phrase du dernier alinéa du texte proposé pour l'article L.O. 137-1 du code électoral. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Cet amendement tend, comme ce sera le cas pour de nombreux autres, à revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale. Empêcher un parlementaire élu au Parlement européen de participer aux travaux de l'Assemblée nationale ou du Sénat pendant la durée d'un éventuel contentieux électoral pourait, dans certains cas, provoquer un changement de majorité au sein de l'Assemblée nationale. Notre collègue Brunhes avait proposé en première lecture un amendement tendant à éviter un tel cas de figure ; la commission l'a repris à son compte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 8.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} bis.

M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 1^{er} bis dans la rédaction suivante :

« Le premier alinéa de l'article L.O. 139 du code électoral est complété par les mots : "et de membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Retour au texte de l'Assemblée nationale : il est proposé de renforcer le régime des incompatibilités professionnelles en l'étendant aux fonctions de membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} bis est ainsi rétabli.

Article 1^{er} ter

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} ter.

M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 1^{er} ter dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 140 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette incompatibilité s'applique également aux fonctions de juge des tribunaux de commerce. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Retour au texte adopté en première lecture : il s'agit de rétablir l'incompatibilité avec les fonctions de juge dans les tribunaux de commerce.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, là aussi, s'en tient à une position de sagesse, pour les raisons que j'ai expliquées dans mon intervention.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} ter est ainsi rétabli.

Article 2

M. le président. « Art. 2. – Le premier alinéa de l'article L.O. 141 du code électoral est ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Olivier de Chazeaux, inscrit sur l'article.

M. Olivier de Chazeaux. Le rapporteur n'a pas manqué de rappeler que l'article 2 était l'article central du projet de loi. Il me permettra de tempérer quelque peu cette ardeur ; article central certes, mais surtout l'article central d'un projet plutôt bancal, voire amputé. Mon collègue Georges Tron a fort justement rappelé que, dès nos débats en première lecture, nous avions très largement dénoncé une carence flagrante de votre réforme du régime de cumul des mandats, en l'occurrence la question de la compatibilité entre les fonctions ministérielles et les fonctions exécutives locales. Nous ne pouvons du reste que regretter que ce projet de loi constitutionnelle ne soit toujours pas à l'ordre du jour, ce qui porte quelque peu atteinte à la crédibilité de votre réforme.

Cela dit, je voudrais revenir sur deux motivations qui semblent avoir conduit à la rédaction de l'article 2. Il s'agirait, en premier lieu, si j'ai bien compris, de favoriser notre disponibilité et, en second lieu, de remédier à la crise de confiance des Français à l'égard de leurs élus et plus particulièrement de leurs parlementaires.

Revenons sur la première motivation, la disponibilité des élus. J'ai bien compris, en vous entendant vous exprimer dans le cadre de la discussion générale, que vous souhaitez par cette réforme alléger la charge de travail induite, pour reprendre les propos de Mme Bredin, experte en la matière, par le cumul des mandats.

Mais à voir la rédaction de cet article 2, je m'interroge sur les cumuls qui persisteront : expliquez-moi comment la charge de travail serait allégée pour un député qui assumerait encore les fonctions de vice-président du conseil régional d'Ile-de-France ou du Nord ! Je ne pense pas qu'il s'agisse de petites collectivités territoriales, ni que la charge de travail du premier vice-président y soit moins importante que celle d'un maire.

De même, comment un maire pourra-t-il avoir une charge de travail moins lourde s'il peut également exercer la vice-présidence d'un important conseil général ? Comment ferez-vous comprendre aux Français qu'un maire également conseiller général sera plus disponible à sa mairie ou, inversement, dans son canton ?

Tous ces exemples démontrent l'incohérence de votre projet de réforme. Ou alors, il faudrait vous montrer beaucoup plus restrictif dans votre limitation du cumul des mandats. Renaud Donnedieu de Vabres l'a souvent évoqué en commission des lois : on aurait pu tendre vers la formule « un mandat, un homme », ce qui aurait donné une certaine cohérence à votre réforme et à votre volonté de favoriser la disponibilité des élus. Mais tel n'était pas votre projet.

La seconde motivation est la crise de confiance des Français à l'égard des élus. Je me mets dans la peau d'un citoyen français qui nous regarde, qui nous entend ou qui lit la presse.

Je prendrai un autre exemple que celui du Nord - Pas-de-Calais, très brièvement relaté par notre collègue M. Brunhes : celui, cité dans la presse, d'un ministre important du Gouvernement, le ministre de l'économie et des finances, qui, c'est vrai, n'est plus le maire de sa commune – il n'en est plus que le premier adjoint avec délégation générale. Mais, contrairement à l'habitude dans les collectivités territoriales, c'est le premier adjoint qui présente ses vœux à l'ensemble du personnel communal !

M. Bernard Roman, rapporteur. Ce n'est pas une charge bien extraordinaire !

M. Olivier de Chazeaux. Y a-t-il véritablement une volonté cohérente de ne pas cumuler les mandats ?

Autre exemple : on connaît une première adjointe, qui est également députée, présidente du district d'une commune importante et conseiller régional. Pourtant, elle ne cesse de vanter les vertus du non-cumul des mandats.

Mme Frédérique Bredin. C'est une attaque personnelle et elle est inexacte ! Je ne suis pas présidente du district !

M. Olivier de Chazeaux. Le lecteur citoyen prend connaissance de cela et s'interroge sur la cohérence des propos tenus par les élus qui prônent le non-cumul.

Que dire encore du premier responsable d'un parti politique important dans notre pays qui sera candidat à une prochaine échéance et qui ne sait pas répondre à une question sur le cumul, et ne sait pas dire s'il va conserver un mandat européen, national, local... voire corrézien.

M. Bernard Roman, rapporteur. M. Séguin ? M. Bayrou ?

M. Olivier de Chazeaux. Contrairement à d'autres candidats, M. Séguin s'est clairement expliqué à ce sujet : il a dit qu'il siégerait à Strasbourg.

M. Bernard Roman, rapporteur. M. Hollande lui aussi s'est expliqué !

M. Olivier de Chazeaux. A lire tout cela, les citoyens français ont, malheureusement, le sentiment d'une grande tartufferie et pensent que nous ne sommes guère cohérents.

Le Sénat, dans sa sagesse, a le mérite de poser clairement les problèmes. Limiter le cumul à deux mandats, un mandat parlementaire et une fonction exécutive locale, comme il le propose, me paraît être la sagesse. M. Suchod l'a rappelé tout à l'heure, aujourd'hui, on peut assister au cumul de trois mandats, ou plus, lorsqu'on y intègre les autres formes de collectivités.

Nous serions sages et cohérents d'accepter le projet du Sénat. Nous pourrions ainsi nous regarder dans la glace et nous présenter honorablement devant nos concitoyens.

Enfin, il n'est sûrement pas très bon de lire dans la presse que certains parlementaires du parti socialiste voteraient aujourd'hui la réforme, telle qu'elle est présentée par le Gouvernement... en espérant que le Sénat y résiste.

M. Pierre Albertini et M. Pierre-Christophe Baguet. Très bien !

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 11 et 6 corrigé, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 11, présenté par M. Roman, rapporteur, est libellé comme suit :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« L'article L.O. 141 du code électoral est remplacé par deux articles L.O. 141 et L.O. 141-1 ainsi rédigés :

« *Art. L.O. 141.* – Le mandat de député est incompatible avec l'exercice d'une des fonctions électorales suivantes : président d'un conseil régional, président du conseil exécutif de Corse, président d'un conseil général, maire, président d'un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre.

« Pour l'application du présent article, la loi détermine le montant maximal des indemnités versées aux titulaires des fonctions électorales visées à l'alinéa précédent.

« *Art. L.O. 141-1.* – Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal. »

Sur cet amendement, M. Goulard et les membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants ont présenté quatre sous-amendements, n^{os} 47 à 50.

Le sous-amendement n^o 47 est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'amendement n^o 11, supprimer le mot : "maire". »

Le sous-amendement n^o 48 est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'amendement n^o 11, après le mot : "maire", insérer les mots : "d'une commune de plus de 100 000 habitants". »

Le sous-amendement n^o 49 est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'amendement n^o 11 par les mots : "et regroupant au moins 20 000 habitants". »

Le sous-amendement n^o 50 est ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'amendement n^o 11 par les mots : "d'une commune d'au moins 3 500 habitants". »

L'amendement n^o 6 corrigé, présenté par M. Albertini, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 2 :

« Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux ou fonctions électorales énumérés ci-après : conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal, président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 11.

M. Bernard Roman, rapporteur. Je réaffirme, après que M. de Chazeaux l'a dit en le contestant, qu'il s'agit de l'article central de ce projet de loi organique, puisque c'est lui qui fixe les incompatibilités électorales pour les députés.

L'amendement n° 11 propose le retour au texte de l'Assemblée nationale.

J'ai cru comprendre que M. de Chazeaux aurait préféré que les incompatibilités fixées aux ministres soient le cœur du projet. Comment peut-on demander cela avec autant d'insistance alors que, pour la première fois de l'histoire de la V^e République, le gouvernement de Lionel Jospin s'y est soumis...

M. Olivier de Chazeaux. Dans une grande hypocrisie !

M. Bernard Roman, rapporteur. ... et s'opposer, dans le même temps, au présent texte qui concerne les parlementaires ?

Monsieur de Chazeaux, vous avez la possibilité de limiter le cumul pour les parlementaires : qu'attendez-vous pour le faire ?

M. Olivier de Chazeaux. Le texte est incomplet ! Il manque d'audace !

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini, pour soutenir l'amendement n° 6 corrigé.

M. Pierre Albertini. Je serai bref puisque j'ai déjà évoqué ce sujet en première lecture et, aujourd'hui, dans mon propos introductif.

Pourquoi le groupe UDF défend-il une exception en faveur des maires, et exclusivement des maires, et ce quelle que soit la taille de la commune ?

S'agissant de la commune, je crois qu'on peut parler d'une exception française, au moins sur le plan administratif. La commune est le meilleur cadre de la démocratie locale, le meilleur lieu pour l'apprentissage de la citoyenneté. Aucune collectivité, entre la commune et l'État, n'offre le même espace de liberté et de responsabilité. Ni le département ni la région n'ont les mêmes vertus. La citoyenneté est locale et nationale, elle ne se partage pas dans les différents niveaux qui s'interposent entre la commune et l'État.

Dans une commune rurale ou une ville se posent en réduction les problèmes que connaît la société française entière : cassure sociale, emploi, sécurité, solidarité entre les générations. Leur maire ne détient pas, loin s'en faut, tous les éléments de réponse, mais au nom de l'étendue de ses compétences, on lui demande tout et son contraire. En France, seules deux autorités administratives ont des pouvoirs étendus, ce sont, dans le département, le représentant de l'État, le préfet, et, dans la commune, le maire.

Au nom du nécessaire apprentissage de la tolérance, de la citoyenneté, de la vie en commun, qui trouve son expression la plus solide dans les communes, il ne faut pas casser ce système. J'ai parlé à cet égard de maire « pilier de la République ». Il faut faire une exception en leur faveur.

Si, dans cinq, dix ou quinze ans, l'évolution de la décentralisation et de notre paysage administratif rend notre système plus lisible, plus compréhensible, plus clair et plus efficace, alors cette exception tombera d'elle-même, par l'usage et non pas par la loi ou par le décret. Mais compte tenu des carences de notre système, nous plaçons fortement pour cette exception – c'est la seule que nous revendiquons – en faveur des maires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 6 corrigé ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission puisqu'il a été déposé après sa réunion au titre de l'article 88.

A titre personnel, j'y suis défavorable car il revient à supprimer le socle de la réforme. Deux motifs fondent, en effet, le projet de loi sur la limitation du cumul : assurer la disponibilité et éviter les conflits d'intérêt. C'est l'éventualité d'un conflit d'intérêt qui nous amène à vouloir couper le lien entre la fonction législative et la fonction exécutive locale.

M. Olivier de Chazeaux. Il n'y a pas de conflit d'intérêt entre législatif et exécutif !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 11 et 6 corrigés ?

M. le ministre de l'intérieur. L'amendement n° 6 corrigé de M. Albertini, en effet remet, en cause le socle de la réforme proposée par le Gouvernement et c'est la raison pour laquelle il n'y est pas favorable. Il ne l'est pas non plus totalement à l'amendement n° 11 de la commission des lois pour des raisons que j'avais déjà expliquées en première lecture.

En effet, la volonté d'inclure la présidence d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dans la liste des fonctions soumises à limitation de cumul risque d'être un obstacle au développement des formes les plus modernes de l'intercommunalité. J'ai eu l'occasion de l'expliquer lors du débat sur le renforcement de l'intercommunalité : à multiplier les réglementations, on crée des freins qui risquent de bloquer un mouvement pourtant hautement souhaitable.

C'est la raison pour laquelle, sur ce sujet, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Georges Tron, contre l'amendement n° 11.

M. Georges Tron. Je serai bref, moi aussi, car j'ai déjà exposé tout ce que nous pensons de cette disposition.

Monsieur le rapporteur, j'observe que votre amendement reprend bien l'article L.O. 141 le mot fondamental est celui de « député » et que c'est à partir de lui que les incompatibilités sont édictées.

Certaines questions restent pendantes, sur lesquelles nous n'avons toujours pas obtenu de réponse. J'en prends deux exemples.

En effet, monsieur Roman, un parlementaire, par son travail dans l'hémicycle, sert la nation parce qu'il édicte des lois qui s'appliqueront sur l'ensemble du territoire. La vraie question qui se pose, selon moi, est la suivante : fait-il bien, ou fait-il mieux le travail qui lui est confié s'il a, en plus de cette fonction, l'expérience de la gestion en tant que président d'un exécutif ? Je réponds sans ambiguïté : oui.

On l'a dit, le Gouvernement a soumis, ou soumettra à l'Assemblée des textes importants, en matière de taxe professionnelle, de taxe d'habitation, d'intercommunalité, entre autres. Dans ces domaines, cette expérience sert-elle au parlementaire et donc à la nation ? Je réponds : oui.

Je citerai un second exemple de même nature, mais concernant plutôt les textes que nous aurons à étudier dans l'avenir et ayant trait à la fiscalité locale.

Mes chers collègues, le présent texte recèle un transfert de fiscalité de l'État vers les collectivités locales. Et le jour où il n'y aura plus, sur les bancs de cet hémicycle, à droite comme à gauche – les clivages politiques n'ont pas de sens dans cette affaire – de présidents de conseil général ou régional ou de maires pour dire qu'il y a des collectivités locales – pas toutes, certes – qui connaissent une situation financière difficile, pour dire aux ministres des

finances, à quelque gouvernement qu'ils appartiennent, que les transferts sont dangereux si l'Etat s'en sert pour rentrer dans « les clous » des traités européens en se déchargeant d'une partie de ses dépenses sur les collectivités locales, ce jour-là nous aurons à gérer des difficultés sans nom, ou plus exactement ce seront ceux qui auront encore le courage d'être maire, président de conseil général ou régional qui devront les résoudre.

Au mois de mai dernier, M. le ministre avait eu l'obligeance de répondre à cet argument en m'expliquant que la situation financière des collectivités locales s'améliorerait. Tant mieux ! Il n'empêche que, pour des raisons qui peuvent tenir à la conjoncture ou aux décisions prises par un gouvernement aujourd'hui, et qu'il faudra bien financer, il se peut que, demain, l'Etat ait besoin de faire des économies. Si, dans l'hémicycle, il n'y a plus d'élus présidents d'exécutifs locaux pour s'y opposer, les transferts seront effectifs.

Voilà les deux raisons pour lesquelles, parmi d'autres, je suis très hostile à cette disposition et à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes, pour répondre au Gouvernement.

M. Jacques Brunhes. Quel objectif poursuit le texte que nous allons voter ? L'efficacité du fonctionnement de nos institutions et de notre démocratie.

Nous souhaitons avoir des parlementaires qui soient disponibles pour légiférer. Or vous indiquez, monsieur le ministre, que le président d'un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre pourrait conserver un mandat de député et que, s'il ne le pouvait pas, cela constituerait un frein à l'intercommunalité. C'est incompréhensible !

M. Alain Ferry. Absolument !

M. Jacques Brunhes. On ne pourrait pas être à la fois député et maire d'une commune de 500 habitants, mais on pourrait être député et président d'un établissement public de coopération intercommunale de 600 000 habitants ?

M. Olivier de Chazeaux. C'est incohérent !

M. Jacques Brunhes. C'est paradoxal.

M. Olivier de Chazeaux. Et hypocrite !

M. Jacques Brunhes. Corrigez-moi si je me trompe, monsieur le ministre, et, ce faisant, vous pourrez répondre aux questions que j'ai posées tout à l'heure et qui n'ont pas reçu de réponse. Si je n'en obtiens pas, ces questions resteront latentes et nous continuerons de nous interroger, à propos du Sénat, par exemple.

M. le président. La parole est à M. François Goulard, pour soutenir le sous-amendement n° 47.

M. François Goulard. Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais défendre par la même occasion les sous-amendements n°s 48, 49 et, même pour faire bonne mesure, 50.

M. le président. Je vous en prie.

M. François Goulard. Ce sont des sous-amendements de repli. J'ai bien compris que le Gouvernement et la majorité n'avaient pas l'intention de lâcher prise sur la question du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive telle que celle de président du conseil régional ou du conseil général.

Mais s'il est une fonction qui mériterait qu'on lui réserve un sort différent, c'est bien celle de maire. Un esprit non prévenu devrait admettre qu'à tout le moins

une barrière devrait être fixée en dessous de laquelle l'argument de la disponibilité, par exemple, ne joue plus. C'est pourquoi j'ai proposé un sous-amendement excluant les fonctions de maire et un autre qui fixe une barrière. Pourquoi 100 000 habitants ? Tout simplement parce que, à ce niveau, on arrive à des budgets ou des effectifs municipaux qui se rapprochent de ceux des départements, voire de certaines petites régions.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 49, il s'agit des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Pour tenter de concilier les points de vue de notre collègue Brunhes et du ministre, j'ai pensé qu'un seuil de population, là encore, pouvait apporter une réponse satisfaisante.

Enfin, s'agissant du sous-amendement n° 50, la fonction de conseiller municipal d'une commune de moins de 3 500 habitants est tout de même, en toute objectivité, moins prenante que celle de conseiller de Paris ou d' élu d'une grande agglomération. Voilà ce que je voulais exprimer : cela relève du simple bon sens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces sous-amendements ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Ces sous-amendements n'ont pas été examinés par la commission. J'y suis défavorable, toujours pour les mêmes raisons que j'ai évoquées tout à l'heure. Je fais observer à leur auteur que sur les 36 500 communes françaises, seules 35 ont plus de 100 000 habitants.

M. François Goulard. Et alors ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Son sous-amendement s'appliquerait donc, potentiellement, à trente-cinq personnes. Cela me semblait devoir être porté à la connaissance de notre assemblée. C'est dire la portée de ce sous-amendement ! Avis défavorable.

M. le président. A tous les sous-amendements, monsieur le rapporteur ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Oui, ils ont tous la même logique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur chacun de ces sous-amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est défavorable au sous-amendement n° 47 ainsi qu'au sous-amendement n° 48 puisqu'ils suppriment l'incompatibilité pour les maires ou pour certains d'entre eux.

S'agissant du sous-amendement n° 49, qui vise à limiter la compatibilité entre le mandat parlementaire et la présidence d'un EPCI à fiscalité propre aux EPCI d'au moins 20 000 habitants, le Gouvernement, fidèle à la position qu'il a déjà exprimée, s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

J'en profite d'ailleurs pour répondre à M. Brunhes que c'est justement parce que l'intercommunalité est à développer dans notre pays qu'il ne faut pas l'enserrer dans un carcan réglementaire.

On peut effectivement considérer que tant qu'on n'a pas une vue d'ensemble, il ne faut rien faire, mais, avec une telle méthode, l'immobilisme est pratiquement la conclusion qui s'impose. Le Gouvernement a choisi une autre voie, celle d'une réforme que vous pouvez juger très limitée, progressive, mais qui a tout de même sa signification.

Enfin, je suis défavorable au sous-amendement n° 50.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 47.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 48.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 49.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 50.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé et l'amendement n° 6 corrigé tombe.

L'amendement n° 1 de M. Nicolin n'a plus d'objet.

Après l'article 2

M. le président. M. Morin a présenté un amendement, n° 29, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Après l'article L.O. 141 du code électoral, il est inséré un article L.O. 141-1, ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 141-1.* – Le mandat de député est incompatible avec les mandats d'adjoint au maire d'une ville de 100 000 habitants et plus, de maire d'une ville de 10 000 habitants et plus, de président de conseil général et de président de conseil régional. »

M. Pierre Albertini. L'amendement est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 37, 30 et 34, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 37, présenté par M. Goulard, est ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« L'article L.O. 142 du code électoral est ainsi rédigé :

« L'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député.

« Le fonctionnaire qui, lors de son élection, se trouve dans ce cas d'incompatibilité, doit dans un délai de six mois à compter de son élection, se démettre de son mandat ou démissionner de la fonction publique. A défaut d'option dans le délai imparti, l'intéressé est rayé des cadres de la fonction publique.

« Cette disposition ne concerne que les fonctionnaires d'autorité tels qu'ils sont définis par décret en Conseil d'Etat. »

L'amendement n° 30, présenté par M. Morin, est ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« L'article L.O. 142 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 142.* – L'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député.

« A compter du sixième mois suivant la date à laquelle leur réélection pour un deuxième mandat devient définitive, les fonctionnaires sont réputés démissionnaires d'office, ou, le cas échéant, admis à faire valoir leurs droits à pension. »

L'amendement n° 34, présenté par M. Morin, est ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« L'article L.O. 142 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 142.* – L'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député.

« Les ministres des cultes et les délégués du gouvernement dans l'administration des cultes dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle sont exceptés des dispositions du présent article. »

La parole est à M. François Goulard, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. François Goulard. Cet amendement pose une question qui a été soulevée par plusieurs orateurs tout à l'heure, celle de l'égalité devant les fonctions électives.

On a souligné que les fonctionnaires avaient un avantage incontestable par rapport aux autres citoyens lorsqu'ils se présentaient à des élections, puisqu'ils courent un risque beaucoup plus faible s'ils ne sont pas réélus. C'est une vieille question fréquemment évoquée. Il n'est pas facile de trouver une solution commode en accordant une protection nouvelle à ceux qui n'ont pas le statut de fonctionnaire. C'est un long débat qu'il faudrait ouvrir et il n'est pas opportun, je crois, de le faire ce soir.

Je propose par cet amendement de priver de l'avantage dont bénéficient les fonctionnaires ceux qui exercent des fonctions de responsabilités du fait de leur appartenance à la catégorie A de la fonction publique.

Il faut dire que, pour les fonctionnaires d'autorité, le retour à la fonction publique après l'exercice d'un mandat parlementaire pose un problème supplémentaire. Quelqu'un ayant exercé un mandat a évidemment affiché ses opinions politiques aux yeux de tout un chacun. S'il revient ensuite dans notre administration, dans un tribunal, au Conseil d'Etat, quelle que soit sa place dans notre édifice administratif, il y a une présomption de partialité aux yeux des autres citoyens. C'est la raison pour laquelle je propose des dispositions particulières à l'égard des fonctionnaires de la catégorie supérieure. Tel est l'objet de cet amendement, dont je mesure bien le caractère symbolique ce soir.

M. le président. L'amendement n° 30 est-il défendu ?

M. Pierre Albertini. Il est défendu.

M. le président. L'amendement n° 34, également, je présume ?

M. Pierre Albertini. Oui !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les trois amendements ?

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Ces amendements ont été repoussés par la commission.

Monsieur Goulard, vous évoquez la nécessité de rétablir l'égalité des citoyens dans l'exercice des mandats électifs. Vous avez raison, et il faut rechercher les moyens d'y parvenir le plus possible. Cela dit, comme j'ai eu l'occasion de le dire en commission, je ne pense pas qu'une

solution moyenne consistant à tirer vers le bas la situation, y compris statutaire, des fonctionnaires détachés dans des fonctions électives soit la bonne manière d'y arriver. Mieux vaut s'interroger sur les conditions dans lesquelles l'ensemble des autres catégories peuvent obtenir du statut de l'élu, mais aussi d'un statut professionnel, des avancées leur permettant de mieux servir la République quand ils consacrent du temps à des fonctions électives.

M. Georges Tron. C'est l'inverse de la démarche générale.

M. Bernard Roman, rapporteur. Non, c'est tout à fait la démarche dans laquelle nous nous inscrivons.

Par ailleurs, je ne pense pas qu'un ancien élu qui revient dans la fonction publique, marqué de son engagement politique, ne puisse plus assumer correctement son travail.

Si tel était le cas, monsieur Goulard, cela poserait aussi un problème pour l'engagement des fonctionnaires en dehors de leurs missions professionnelles dans d'autres actions. Il y a aujourd'hui une multitude de fonctionnaires qui sont d'anciens élus. Et nous connaissons tous d'anciens députés qui exercent telle ou telle activité professionnelle, dans l'éthique républicaine. Il y a aussi une multitude de fonctionnaires qui n'ont jamais été élus, mais qui exercent des responsabilités associatives et politiques en dehors de leur mission administrative de fonctionnaire, sans aucune interférence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. François Goulard.

M. François Goulard. J'entends bien vos raisons, monsieur le rapporteur. La question mériterait effectivement un débat approfondi et je vous remercie en tout cas du ton de votre réponse qui n'est pas polémique.

Mettre en place une garantie de type « statutaire » pour un salarié du secteur privé est impossible, tout simplement parce qu'au bout de cinq ans, l'entreprise dont il était salarié peut fort bien ne plus exister. C'est donc une solution illusoire. Et il pourrait naturellement y avoir de nombreuses autres circonstances qui rendraient impossible sont emploi, à l'instar de ce qui se fait pour les fonctionnaires. Je ferme la parenthèse.

Je ne mets pas en cause des gens qui ont exercé des mandats parlementaires et qui retournent ensuite dans la fonction publique. Je pense simplement que ceux qui ont eu à une époque ou à une autre la charge d'un mandat parlementaire ont aux yeux de l'ensemble des citoyens une coloration politique, qu'ils le veuillent ou non, et quelle que soit par la suite leur attitude dans l'exercice de leur fonction publique. C'est la raison pour laquelle leur cas mérite un sort particulier.

Cela dit, je reconnais bien volontiers que le débat est très vaste et ne peut pas avoir lieu ce soir.

M. le président. La parole est à M. Georges Tron.

M. Georges Tron. Si je partage volontiers le souci de M. Roman de « tirer vers le haut », je souhaiterais le voir suivre la même démarche pour l'ensemble des deux textes. C'est ainsi en effet qu'il faut trouver les moyens de régler le problème, et non en interdisant, en restreignant, en limitant. Le ministre l'a dit lui-même à propos des établissements publics intercommunaux.

Pourquoi ne suivez-vous pas une telle démarche pour l'ensemble du texte, monsieur le rapporteur ? C'est bien le fond du problème.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 2 bis

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 bis. M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 bis dans la rédaction suivante :

« Après l'article L.O. 142 du code électoral, il est inséré un article L.O. 142-1 ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 142-1.* – Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de membre du cabinet du Président de la République ou d'un cabinet ministériel. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Il s'agit d'affirmer clairement la séparation du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif en rétablissant l'incompatibilité que nous avons inscrite en première lecture, sur proposition d'ailleurs de M. Albertini, entre la fonction de parlementaire et celle de membre de cabinet du Président de la République ou d'un cabinet ministériel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Est-ce bien nécessaire ? Il peut arriver que des parlementaires soient membres de cabinets ministériels, cela s'est vu...

M. Bernard Roman, rapporteur. Par le passé !

M. le ministre de l'intérieur. ... ou, en tout cas, y exerce une fonction.

Je ne veux pas intervenir, je l'ai déjà dit, dans la réglementation de la vie parlementaire. C'est aux parlementaires eux-mêmes de fixer les règles qui les concernent. Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Il existe déjà des incompatibilités pour les directeurs de cabinet des collectivités locales. Si l'on n'étend pas le champ de ces incompatibilités aux membres d'un cabinet ministériel ou du cabinet du Président de la République, il faut lever celles qui touchent les membres des cabinets des présidents de conseils généraux ou de conseils régionaux. C'est une question de cohérence.

Même si votre appel à la sagesse n'est pas entendu, nous devons avoir le souci d'assurer un traitement homogène aux membres des cabinets.

M. Alain Ferry. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Le vote est acquis à l'unanimité.

En conséquence de l'adoption de cet amendement, l'article 2 *bis* est ainsi rétabli.

Article 2 *ter*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *ter*. M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *ter* dans la rédaction suivante :

« Après l'article L.O. 143 du code électoral, il est inséré un article L.O. 143-1 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 143-1. – Le mandat de député est incompatible avec celui de membre du directoire de la Banque centrale européenne et de membre de la Commission européenne. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Il s'agit de rétablir l'incompatibilité entre le mandat de député et celui de membre du directoire de la Banque centrale européenne et de membre de la Commission européenne.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable car l'article L.O. 143 du code électoral prévoit déjà que l'exercice des fonctions conférées par un Etat étranger ou une organisation internationale et rémunérées sur leurs fonds est incompatible avec le mandat de député.

Mme Frédérique Bredin. C'est une précision tout de même utile !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *ter* est ainsi rétabli.

Article 2 *quater*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *quater*. M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *quater* dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 144 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Un même parlementaire ne peut cependant se voir confier plus de deux missions durant la même législature. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Il s'agit toujours de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Pour être cohérent avec notre souci de favoriser la disponibilité des parlementaires, il s'agit d'interdire à un parlementaire de se voir confier plus de deux missions durant la même législature.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Je me demande si là est vraiment la cause de ce qu'on qualifie, abusivement d'ailleurs, d'absentéisme parlementaire.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Non.

M. le ministre de l'intérieur. Certainement pas. Faut-il réglementer davantage ? Là encore, je vous pose la question. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Georges Tron.

M. Georges Tron. Je ne prétends pas incarner la sagesse à laquelle fait appel M. le ministre mais ma démarche s'inscrit dans une logique un peu comparable à la sienne.

Pourquoi toujours réglementer, édicter des règles nouvelles, toujours dans le même sens, celui de la restriction ? Deux missions parlementaires, c'est sans doute déjà beaucoup, effectivement, mais si un jour quelqu'un s'en voyait confier une autre, je ne vois pas pourquoi on l'en empêcherait avec un carcan trop rigide. C'est plus une question de principe qu'autre chose.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Nos deux critères sont la disponibilité et la confusion d'intérêt, et il y a une logique dans tous les amendements proposés.

Une mission dure en général six mois. Deux missions, cela représente donc un an de quasi-absence du Parlement. Ce n'est pas « le » facteur de l'absentéisme parlementaire, il y en a d'autres, mais c'est beaucoup sur une législature. Nous souhaitons limiter à un an l'exercice de fonctions différentes, pour des raisons de disponibilité. C'est tout !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *quater* est ainsi rétabli.

Article 2 *quinquies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *quinquies*.

M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *quinquies* dans la rédaction suivante :

« Après le premier alinéa de l'article L.O. 145 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Est incompatible avec le mandat de député la fonction de membre du bureau d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements identiques, n°s 46 et 52.

Le sous-amendement n° 46 est présenté par M. Goulard et les membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants ; le sous-amendement n° 52 est présenté par M. Albertini.

Ces sous-amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 15, substituer aux mots : "membre du bureau", le mot : "président". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. C'est un retour au texte initial avec l'introduction de l'incompatibilité entre le mandat de député et la fonction de membre du bureau d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée. Il semble que le Conseil constitutionnel ait considéré dans une récente

décision que l'ensemble des membres d'une chambre de commerce et d'industrie et pas seulement ceux du bureau exercent des fonctions incompatibles avec le mandat parlementaire.

M. le président. La parole est à M. François Goulard, pour défendre le sous-amendement n° 46.

M. François Goulard. Mon collègue Georges Tron s'associe à ce sous-amendement qui tend à réserver au seul président d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture la disposition restrictive proposée par l'amendement de M. Roman. Mais le plus important c'est la question de fond : pourquoi interdire de mandat les membres du bureau d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture ?

Il est clair que la disponibilité n'est pas une justification suffisante pour procéder à une telle interdiction ; ce ne sont pas des gens suffisamment occupés pour ne pas pouvoir exercer un mandat. Quant au conflit d'intérêt, le membre du bureau d'une chambre consulaire ou d'une chambre d'agriculture défend des intérêts communs à des professions, il n'est pas en charge d'intérêts particuliers. Nous ne voyons donc pas quelle est la motivation réelle de cette disposition souhaitée par la majorité.

J'ajoute que les chambres consulaires et les chambres d'agriculture rassemblent souvent des gens qui manifestent de l'intérêt pour la chose publique et qui, très souvent, précisément, sont portés à se présenter à des élections quand ils n'ont pas déjà un mandat électif. Cette disposition nous paraît donc vraiment contre nature.

Quant à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, à ma connaissance, elle a concerné le président de l'assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie, ce qui n'est pas tout à fait le cas général du modeste membre du bureau d'une chambre consulaire.

Vraiment, nous ne comprenons pas, sur le fond, la disposition que vous souhaitez introduire.

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini, pour défendre le sous-amendement n° 52.

M. Pierre Albertini. Je ne vais pas répéter ce qu'a excellemment dit M. Goulard à l'instant. J'ajouterai simplement deux choses.

D'un point de vue strictement pratique, il n'y a pas vraiment de risque de confusion ou de télescopage d'intérêts pour les membres du bureau. Que la fonction de président soit incompatible avec un mandat parlementaire, c'est non seulement souhaitable mais cela a été jugé par le Conseil constitutionnel. L'objet de la décision du Conseil, c'était la présidence de l'assemblée permanente mais, par un raisonnement juridique que chacun comprendra, cette solution est certainement transposable aux présidences des chambres de commerce et d'industrie.

Vous avez d'ailleurs vous-mêmes limité l'incompatibilité aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres d'agriculture. Vous n'y avez pas inclus, par exemple, les chambres de métiers. On peut s'interroger sur ce traitement différencié.

Nous aurions intérêt, je crois, à limiter l'incompatibilité à la fonction de président d'un organisme consulaire ou d'un organisme professionnel de type chambre d'agriculture ou chambre des métiers. Il existe, en effet, un très grand nombre d'établissements de ce genre dans le tissu économique local de notre pays. Le champ de votre incompatibilité concernerait probablement beaucoup plus

de personnes que vous ne l'imaginez et risquerait de jeter un doute un peu brutalement sur des fonctions modestes de membre du bureau.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 46 et 52 ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Ces deux sous-amendements n'ont pas été examinés par la commission.

Mais j'aimerais revenir sur la décision du Conseil constitutionnel que vient d'évoquer M. le ministre. Elle est particulièrement claire en ce qui concerne l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et le mandat de président d'une chambre de commerce. En outre, son exposé des motifs, que je tiens à votre disposition, montre aussi clairement que ses dispositions s'appliquent de manière extensive à tous ceux qui peuvent être considérés comme administrateurs des chambres consulaires. La question est bien sûr de savoir si elles renvoient aux seuls membres du bureau ou à tous les membres de la chambre en question. Pour les membres du bureau, qui détiennent une responsabilité exécutive au sein de ces organismes, la situation paraît claire. Elle l'est moins pour les autres membres.

En tout cas, cette décision me confirme dans l'idée qu'il faut revenir à la rédaction initiale et maintenir l'incompatibilité entre la fonction de membre du bureau d'une chambre consulaire et un mandat parlementaire.

Je suis donc défavorable aux deux sous-amendements.

M. Pierre Albertini. Et que faites-vous des chambres de métiers ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les sous-amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en tiendra à une position de sagesse. Il lui paraît en effet quelque peu abusif d'étendre les incompatibilités à l'ensemble des membres des bureaux des chambres.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. Je voulais apporter une précision à M. Albertini qui évoquait les chambres de métiers. Les chambres consulaires comprenant les chambres de commerce et les chambres de métiers, ces dernières sont bien concernées par ce dispositif.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Si j'ai bien compris les propos de M. le ministre, la jurisprudence du Conseil constitutionnel implique que le mandat de député est incompatible avec l'exercice d'une fonction dans une chambre consulaire. Cela va donc plus loin que les incompatibilités concernant les membres du bureau ou les administrateurs qu'évoquait à l'instant M. le rapporteur.

Dans ces conditions, il me paraît préférable de prendre en compte cette jurisprudence en supprimant le mot « bureau » dans l'amendement n° 15. Les arguments de nos collègues Goulard et Albertini deviendraient du même coup sans objet.

M. François Goulard. On fait vraiment dire n'importe quoi au Conseil constitutionnel !

M. Jacques Brunhes. C'est le ministre lui-même qui l'a dit !

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi.

M. Christian Estrosi. Il me paraît surprenant de vouloir interdire tout cumul entre une fonction parlementaire et une fonction de président, de membre du bureau ou simplement de membre d'un conseil d'administration d'une chambre de commerce, des métiers ou d'agriculture.

D'abord, parce que nous savons combien le bénévolat, dans le domaine économique, est rare. Il faut déjà réussir à motiver certains responsables de la vie économique et sociale. Il serait donc dommage de se priver des bonnes volontés.

M. Jacques Brunhes. Combien de députés sont membres d'une chambre de commerce ?

M. Christian Estrosi. Par ailleurs, nous savons tous que la fonction de parlementaire n'est pas cumulable avec une responsabilité dans la fonction publique. Or la disposition proposée par la commission interdirait le cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction de président ou de membre du bureau d'une chambre consulaire tout en autorisant le cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction de cadre dans une chambre consulaire. Pourtant, que je sache, la responsabilité d'un cadre de direction dans une chambre de commerce et d'industrie, une chambre d'agriculture ou une chambre de métiers dépasse quelquefois de beaucoup celle du président lui-même.

J'y vois là une incohérence.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Monsieur Estrosi, l'argument que vous venez d'avancer ne me paraît pas très pertinent. C'est comme si vous déniez aux administrateurs de l'Assemblée nationale le droit de se présenter au mandat de maire sous prétexte qu'ils ont un pouvoir législatif réel. Pourtant, un contrat de salarié ne soumet pas du tout aux mêmes obligations qu'une responsabilité d'élu. Les deux situations sont incomparables.

En ce qui concerne l'amendement n° 15, je propose, dans le doute, d'en rester à la rédaction adoptée en première lecture, c'est-à-dire « membre du bureau ». Si les décisions du Conseil constitutionnel s'avéraient plus rigoureuses, nous examinerions de nouveau ce point dans la suite de nos débats.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. J'essaierai de répondre aux différentes préoccupations qui ont été exprimées.

D'abord celle de M. Brunhes concernant la décision du conseil constitutionnel. Il me faut éclaircir le débat par rapport à nos discussions en commission.

Le Conseil constitutionnel se réfère à l'article L.O. 145 du code électoral, qui précise les incompatibilités du mandat de député avec les fonctions de membre du conseil d'administration d'un certain nombre d'entreprises nationales et d'établissements publics nationaux. Dans un deuxième temps, il précise que les chambres de commerce sont instituées par décret en Conseil d'Etat, qu'elles ont une relation régulière avec le ministère, à qui elles doivent remettre un rapport conforme chaque année et qu'elles sont assimilables aux établissements publics nationaux. De ce fait, les administrateurs des chambres de commerce ne peuvent pas détenir de mandat législatif.

La fonction d'administrateur doit donc s'entendre au sens de membre du conseil d'administration. S'agit-il de l'ensemble de l'assemblée délibérative ou de l'assemblée décisionnelle, c'est-à-dire le bureau ? Il y a là un doute.

En retenant le bureau, je suis certain que mon interprétation correspond à la lettre de la décision du Conseil constitutionnel.

M. François Goulard. Mais non !

M. Bernard Roman, rapporteur. J'en serais moins sûr si je tranchais pour l'ensemble des membres ou encore pour le seul président, car le bureau est bien l'ensemble délibérant des chambres consulaires.

M. François Goulard. C'est une fantaisie juridique !

M. Bernard Roman, rapporteur. Je souhaite, monsieur le président, que nous nous en tenions à l'amendement de la commission et je confirme mon avis défavorable sur les sous-amendements.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les sous-amendements n°s 46 et 52.

(Ces sous-amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *quinquies* est ainsi rétabli.

Article 2 *sexies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *sexies*.

M. Bernard Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 2 *sexies* dans la rédaction suivante :

« Dans le troisième alinéa (2°) de l'article L.O. 146 du code électoral, le mot "exclusivement" est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. C'est un retour au texte de l'Assemblée nationale. Il s'agit de rendre incompatible avec la fonction parlementaire toute fonction d'état-major dans une société faisant publiquement appel à l'épargne, même si son objet n'est pas exclusivement financier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *sexies* est ainsi rétabli.

Article 2 *septies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *septies*.
M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *septies* dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 146 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le député qui détient tout ou partie du capital d'une société visée au présent article ne peut exercer les droits qui y sont attachés. »

Il s'agit de rétablir le texte de l'Assemblée, monsieur le rapporteur ?

M. Bernard Roman, rapporteur. C'est exactement cela.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *septies* est ainsi rétabli.

Article 2 *octies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *octies*.

M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *octies* dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 147 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 147.* – Il est interdit à tout député d'exercer une fonction de membre du conseil d'administration ou de surveillance ou toute fonction exercée de façon permanente en qualité de conseil dans l'un des établissements, sociétés ou entreprises visés à l'article L.O. 146. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, rapporteur. C'est un retour au texte initial.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *octies* est ainsi rétabli.

Article 2 *nonies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *nonies*.

Article 2 *decies*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2 *decies*. Je suis saisi de deux amendements, n°s 35 corrigé et 19, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 35 corrigé, présenté par M. Morin, est ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *decies* dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 149 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 149.* – Il est interdit à tout avocat inscrit à un barreau, lorsqu'il est investi d'un mandat de député, d'accomplir directement ou indirectement par l'intermédiaire d'un associé, d'un collaborateur ou d'un secrétaire, aucun acte de sa profession. »

L'amendement n° 19, présenté par M. Roman, rapporteur, et Mme Bredin, est ainsi libellé :

« Rétablir l'article 2 *decies* dans la rédaction suivante :

« L'article L.O. 149 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 149.* – Il est interdit à tout avocat inscrit à un barreau, lorsqu'il est investi d'un mandat de député, d'accomplir directement ou indirectement

par l'intermédiaire d'un associé, d'un collaborateur ou d'un secrétaire, aucun acte de sa profession dans les affaires à l'occasion desquelles des poursuites pénales sont engagées devant les juridictions répressives pour crimes et délits contre la chose publique ou en matière de presse ou d'atteinte au crédit ou à l'épargne ; il lui est interdit, dans les mêmes conditions, de plaider ou de consulter pour le compte de l'une des sociétés, entreprises ou établissements visés aux articles L.O. 145 et L.O. 146 ou contre l'Etat, les sociétés nationales, les collectivités ou établissements publics. »

La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. L'amendement n° 35 corrigé est défendu – ce qui ne signifie pas que je le défends... (*Soupires.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 19 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 35 corrigé.

M. Bernard Roman, rapporteur. L'avis de la commission est défavorable à l'amendement n° 35 corrigé.

Quant à l'amendement n° 19, je laisserai à Mme Bredin le soin de le défendre.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Bredin, pour soutenir l'amendement n° 19.

Mme Frédérique Bredin. Je serai très brève, monsieur le président. Il s'agit de revenir au texte adopté par l'Assemblée en première lecture, qui précise les conditions dans lesquelles les avocats peuvent exercer leur profession, en étant plus restrictif que le texte actuel, mais sans aller jusqu'à l'interdiction totale proposée par M. Morin.

M. Olivier de Chazeaux. Ah !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 35 corrigé et 19 ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. La parole est à M. Georges Tron, pour répondre au Gouvernement.

M. Georges Tron. Je voudrais montrer que ces débats, comme le disait très justement M. Albertini tout à l'heure, peuvent nous conduire à dépasser nos clivages.

L'amendement n° 19 de Mme Bredin me donnait déjà l'envie d'intervenir, car il donne matière à discussion. Mais à la lecture de l'amendement n° 35 corrigé, je dois dire que c'est plutôt contre lui que j'ai envie de m'élever.

Nous sommes quand même devant une logique inquiétante – je l'ai dit en première lecture, je le redis à présent. On ne s'en rend pas compte sur le moment parce qu'on a de bonnes justifications, mais on va bientôt aboutir à ce que les députés, hors de l'hémicycle, se voient interdire d'exercer quelque fonction que ce soit. Cela se fait progressivement, doucement, mais de façon tout à fait concrète et réelle.

Va à la rigueur pour l'interdiction d'exercer la profession d'avocat. Sur les diverses fonctions dans les organismes consulaires, nous avons déjà eu un débat. Quant à l'exercice de la fonction de conseil en entreprise, il est en passe d'être interdit. Bientôt, resteront dans l'hémicycle, puisque la question n'est pas réglée, les seuls membres de la fonction publique !

Il y a des excès qui méritent vraiment d'être dénoncés.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Je voulais simplement dire que l'amendement que nous proposons est tout à fait raisonnable.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Nous sommes des gens raisonnables.

M. Pierre Albertini. Par instants seulement ! (*Sourires.*)

Mme Frédérique Bredin. Il s'agit simplement de donner un cadre plus précis à la possibilité pour les avocats de plaider, afin qu'il n'y ait pas de confusion d'intérêts. Car il n'y a aucune raison que les textes qui les concernent soient moins sévères que pour d'autres.

Par contre, nous avons très clairement affirmé, dès la première lecture, notre volonté de maintenir la possibilité d'exercer une profession libérale pendant un mandat de député, et ce justement afin de permettre à chacun de retrouver, comme les fonctionnaires, une activité professionnelle à l'issue de son mandat.

Je note simplement que M. Morin, qui est un tout jeune élu, qui vient de remplacer M. Poniatowski à Pont-Audemer, est à l'origine de cet amendement. Comme quoi les clivages, en effet, peuvent parfois se déplacer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35 corrigé.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 *decies* est ainsi rétabli.

Article 3

M. le président. « Art. 3. – I. – *Non modifié.* »

« II et III. – *Supprimés.*

« IV. – *Non modifié.* »

M. Roman, *rapporteur*, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Rétablir le II de l'article 3 dans la rédaction suivante :

« II. – Au deuxième alinéa du même article, les mots : "visés à l'article L.O. 141" sont remplacés par les mots : "visés aux articles L.O. 141 et L.O. 141-1". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Coordination rédactionnelle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Roman, *rapporteur*, a présenté un amendement, n° 21, ainsi libellé :

« Rétablir le III de l'article 3 dans la rédaction suivante :

« III. – Le troisième alinéa du même article est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces déclarations sont publiées au *Journal officiel*. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Cet amendement tend à rétablir la rédaction que nous avons adoptée en première lecture. Il prévoit la publication au *Journal officiel* des déclarations d'activités faites par les parlementaires au début de chaque mandat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 3, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – Le premier alinéa de l'article L.O. 151-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« Tout député qui acquiert un mandat électoral propre à le placer dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 postérieurement à son élection à l'Assemblée nationale dispose pour démissionner du mandat de son choix d'un délai de trente jours à compter de la date 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. A défaut d'option dans le délai imparti, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit. »

M. Roman, *rapporteur*, a présenté un amendement, n° 22, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« Le premier alinéa de l'article L.O. 151-1 du code électoral est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Tout député qui acquiert postérieurement à son élection à l'Assemblée nationale une fonction élective propre à le placer dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 doit faire cesser cette incompatibilité en démissionnant de son mandat de député ou de sa nouvelle fonction. Il dispose à cet effet d'un délai de trente jours à compter de la proclamation de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité, ou, en cas de contestation, de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant cette élection est devenue définitive. A défaut d'option dans le délai imparti, il est réputé avoir renoncé à son mandat de député.

« Tout député qui acquiert postérieurement à son élection à l'Assemblée nationale un mandat propre à le placer dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141-1 doit faire cesser cette incompatibilité en démissionnant d'un des mandats qu'il détenait antérieurement. Il dispose à cet effet d'un délai de trente jours à compter de la proclamation de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle la décision juridictionnelle confirmant cette élection est devenue définitive. A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat acquis dans le délai imparti, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit. »

Sur cet amendement, M. Goulard et les membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants, ont présenté un sous-amendement, n° 51, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du dernier alinéa de l'amendement n° 22, substituer aux mots : "d'un des mandats qu'il détenait antérieurement", les mots : "du mandat de son choix". »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Bernard Roman, rapporteur. C'est le retour au texte de l'Assemblée qui prévoit les conditions dans lesquelles les élus se mettent en règle avec la législation en cas de cumul.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. La parole est à M. François Goulard, pour défendre le sous-amendement n° 51.

M. François Goulard. Mon sous-amendement précise simplement que l'élu touché par une incompatibilité peut démissionner du mandat de son choix.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bernard Roman, rapporteur. Défavorable, puisqu'il s'agit d'un geste fort. C'est pour empêcher une logique de « locomotive » que nous avons proposé l'amendement n° 22.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement ?

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 51.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 est ainsi rédigé.

Article 4 bis

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 4 bis. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 23 et 31.

L'amendement n° 23 est présenté par M. Roman, rapporteur ; l'amendement n° 31 est présenté par M. Vuilque.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Rétablir l'article 4 bis dans le texte suivant :

« Dans le premier alinéa de l'article L.O. 296 du code électoral, les mots : "trente-cinq" sont remplacés par les mots : "dix-huit". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Bernard Roman, rapporteur. Je laisse à M. Vuilque le soin de présenter ces deux amendements qui sont identiques.

M. le président. La parole est à M. Philippe Vuilque.

M. Philippe Vuilque. L'amendement n° 23 de la commission et mon amendement 31 tendent à rétablir le texte de l'Assemblée, qui abaisse à dix-huit ans l'âge de l'éligibilité pour devenir sénateur. A l'heure actuelle, il faut être âgé de dix-huit ans pour être élu conseiller

municipal, de vingt et un ans pour être élu maire, conseiller général ou conseiller régional, de vingt-trois ans pour être élu député et de trente-cinq ans pour être élu sénateur.

Nous avons été surpris, et même consternés, des réactions qu'a suscitées l'adoption de cet amendement en première lecture, et en particulier de celle de Philippe Séguin qui n'a pas hésité à qualifier cette disposition d'« affaire ridicule qui tourne en dérision le système démocratique ». Il trouvait même cela « accablant ». Ne serait-ce pas plutôt la position de M. Séguin qui était accablante ? Accablante de conservatisme, accablante d'archaïsme !

M. Georges Tron. C'est vous qui êtes accablant !

M. Olivier de Chazeaux. En tout cas, vous nous accablez, monsieur Vuilque !

M. Philippe Vuilque. Une telle attitude est méprisante pour les jeunes électeurs. On pourrait être majeur à dix-huit ans, mais ne pas avoir le droit d'exercer pleinement sa citoyenneté ! La citoyenneté doit s'exercer d'une manière pleine et entière et elle ne se divise pas.

Au demeurant, je crois savoir qu'un certain nombre de membres de l'opposition sont d'accord avec la disposition que nous proposons.

Et que dire des fariboles de la majorité conservatrice du Sénat ? On a entendu dire dans la Haute Assemblée, entre autres idioties, que, si cet amendement était adopté, on risquait de voir des sénateurs lycéens manifester dans les rues ! J'en passe et des meilleures.

M. Georges Tron. Mélenchon ?

M. Philippe Vuilque. La dérision est souvent utilisée lorsque l'on n'a pas ou plus d'arguments sérieux à faire valoir.

Je souhaite que l'Assemblée vote à nouveau ces amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. La parole est à M. Georges Tron.

M. Georges Tron. Le ministre s'en remet à notre sagesse. Eh bien, monsieur Vuilque, la sagesse est précisément l'attribut de la Haute Assemblée.

Il est important, avant de modifier l'âge de l'éligibilité des sénateurs, d'y réfléchir longuement.

Mme Frédérique Bredin. Pour réfléchir, il y a la commission !

M. Georges Tron. Pour l'équilibre de la V^e République, nous avons besoin d'une seconde chambre pour freiner les excès de M. Vuilque. Depuis le début de soirée, nous avons trop entendu le type de discours qu'a tenu notre collègue pour ne pas demander que cela cesse. Il est tout à fait clair que le Sénat ne partage pas l'opinion de la majorité socialiste l'Assemblée nationale, mais que l'on cesse de nous infliger des interventions qui caricaturent les positions des sénateurs. Monsieur Vuilque, il y a tout de même un minimum de respect à avoir envers ceux qui ne sont pas du même avis que vous !

Quant au fond du débat, il ne se limite pas aux quelques traits caricaturaux auxquels vous l'avez réduit. Faut-il abaisser l'âge d'éligibilité des sénateurs de trente-cinq à dix-huit ans ? La question mérite d'être posée. En tout cas, j'ai tendance à penser qu'elle devra être examinée dans le cadre d'un débat beaucoup plus large sur l'âge de la majorité d'une manière générale. M. le

ministre, dans ses fonctions et dans ses prérogatives, sait très bien que cette question est sensible dans certaines banlieues.

Monsieur Philippe Vuilque, il y a, je le répète, un minimum de respect, à avoir envers ceux qui ne partagent pas vos opinions. Et c'est parce que vous n'avez pas manifesté ce respect que je suis intervenu. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Daniel Marcovitch. Vous êtes aussi méprisant que M. Séguin !

M. Georges Tron. Ce n'est pas du mépris, c'est une réponse au mépris !

M. le président. La parole est à M. Philippe Vuilque.

M. Philippe Vuilque. Je ne comprends pas pourquoi cet amendement vous gêne, monsieur Tron. Je ne faisais qu'une constatation. Depuis trente ans, le Sénat s'est opposé à toutes les réformes visant à moderniser la vie politique.

M. Georges Tron. Pas du tout !

M. Philippe Vuilque. Ainsi, le Sénat a mis en charpie le texte sur le cumul des mandats.

M. Olivier de Chazeaux. Le Sénat a peut-être raison !

M. Philippe Vuilque. Je ne comprends pas pourquoi cet amendement vous gêne.

M. Georges Tron. C'est votre ton qui me gêne, pas votre amendement !

M. Philippe Vuilque. Mais enfin, quel ton ?

M. Georges Tron. Vous ne vous entendez pas !

M. le président. Monsieur Vuilque, je vous avais donné la parole pour exposer vos arguments et non pour interpellier vos collègues.

M. Georges Tron. Depuis le début de la soirée, c'est comme ça !

M. le président. Monsieur Tron, je vous en prie, vous n'avez pas la parole !

La parole est à M. Pierre Albertini, qui sera le dernier à intervenir sur ce sujet. Après, nous passerons au vote.

M. Pierre Albertini. L'affaire est trop sérieuse,...

M. Georges Tron. Absolument !

M. Pierre Albertini. ... pour être ainsi traitée à la légère. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Paul. Ne donnez pas de leçons !

M. Pierre Albertini. Ne peut-on être à la fois sérieux et d'un avis différent du vôtre ? Si ne n'est pas possible, dites-le nous et nous allons partir. (*« Mais non ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Aurions-nous tort uniquement parce que nous sommes dans l'opposition ?

M. Olivier de Chazeaux. Cela a été dit à une autre époque !

M. Pierre Albertini. Monsieur Vuilque, le problème dépasse largement le cadre que vous lui avez fixé.

M. Georges Tron. Bien sûr !

M. Pierre Albertini. On peut parfaitement débattre de l'âge d'éligibilité des sénateurs, mais la vocation complémentaire du Sénat par rapport à l'Assemblée nationale tient à deux éléments essentiels...

M. Daniel Marcovitch. A la misogynie des sénateurs !

M. Georges Tron. Ça, ce n'est pas méprisant ?

M. Pierre Albertini. Monsieur le président, les propos de M. Marcovitch sont inadmissibles !

M. le président. Poursuivez votre propos, monsieur Albertini.

M. Pierre Albertini. Certes, monsieur le président, mais je souhaiterais que les interventions de mon collègue soient d'un niveau plus élevé.

M. le président. Votre collègue n'a pas la parole. Veuillez poursuivre, monsieur Albertini.

M. Pierre Albertini. Les deux caractères spécifiques du Sénat sont, depuis la Constitution de 1875, l'âge d'éligibilité plus élevé des sénateurs et le mode d'élection indirecte de ceux-ci, le Sénat représentant essentiellement des communes. C'est bien comme cela qu'il a été construit. Ces caractéristiques ont été reprises dans la Constitution de 1958.

Je veux bien qu'on s'interroge sur l'équilibre entre l'Assemblée nationale et le Sénat, mais il n'est pas acceptable de le modifier au détour d'un texte sur le cumul des mandats par le biais d'un amendement qui y est totalement étranger.

M. Philippe Vuilque. Ça ne gêne en rien !

M. Pierre Albertini. Si !

En tous les cas, pour cette raison essentielle, nous nous opposerons à une telle proposition.

Le ton que vous utilisez, monsieur Vuilque, pour mettre en cause une chambre que l'on qualifie depuis très longtemps de Chambre Haute, de chambre de réflexion, n'est pas à mettre à votre crédit.

M. Georges Tron. Bien sûr !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. Revenons au débat sans nous emporter.

Sur le fond, cet amendement, repris de la première lecture, peut certes susciter du scepticisme, puisqu'il s'agit d'abaisser à dix-huit ans l'âge d'éligibilité à certains mandats. Il constitue pourtant un formidable appel en direction des jeunes, y compris de ceux qui vivent dans certaines banlieues ou certains quartiers en difficulté. (*Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Si dix-huit ans est l'âge de tous les devoirs, pourquoi ne serait-il pas celui de tous les droits ?

J'ajouterai respectueusement que la tradition républicaine du Sénat date de la fin du XIX^e siècle, c'est-à-dire d'un temps où il y avait des sénateurs à vie. Oublions cette époque. Neuf ans, c'est déjà long pour un mandat.

Au mois d'octobre dernier, le Sénat a refusé d'abaisser l'âge d'éligibilité à dix-huit ans et souhaité son maintien à trente-cinq ans pour les sénateurs. Toutefois, deux mois plus tard, il a adopté une proposition de loi émanant, entre autres, de son président et ramenant cet âge à vingt-trois ans.

M. Christian Estrosi. C'est très bien !

M. Pierre Albertini. Pourquoi pas ?

M. Bernard Roman, *rapporteur*. C'est la démonstration, monsieur Albertini, que le Sénat supportait sans doute mal que les sénateurs soient beaucoup plus sages que le Président de la République, puisque ce dernier peut être élu à vingt-trois ans. (*Sourires.*)

M. Philippe Vuilque. Eh oui !

M. Bernard Roman, *rapporteur*. On peut donc débattre sereinement de ces questions. Et abaisser à dix-huit l'âge de l'éligibilité est tout de même un formidable appel en direction de ceux qui se détachent de la politique et à qui on souhaite dire : c'est aussi votre place, votre rôle.

M. Pierre Albertini. J'espère qu'on aura d'autres moyens d'intégrer les jeunes que de leur proposer de devenir sénateurs !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 23 et 31.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 *bis* est ainsi rétabli.

Après l'article 4 bis

M. le président. M. Roman, rapporteur, a présenté un amendement, n^o 38, ainsi rédigé :

« Après l'article 4 *bis*, insérer l'article suivant :

« I. – Dans l'article 5 de la loi n^o 52-1175 du 21 octobre 1952 relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de Polynésie française, les mots : "vingt-trois ans" sont remplacés par les mots "dix-huit ans".

« II. – 1^o Il est inséré, après l'article 13-3 de la loi n^o 61-814 du 29 juillet 1961 confèrent aux îles de Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer, un article 13-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. 13-3-1.* – Les candidats doivent être âgés de dix-huit ans révolus »

« 2^o Dans l'article 13-5 de la même loi, les mots : "13-3 et 13-4" sont remplacés par les mots : "13-3, 13-3-1 et 13-4".

« 3^o Dans le premier alinéa de l'article 7 de la loi n^o 52-130 du 6 février 1952 relative à la formation des assemblées de groupe et des assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun et de Madagascar, les mots : "âgés de vingt-trois ans accomplis" sont supprimés.

« III. – Dans l'article 12 de la loi organique n^o 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, les mots : "vingt-trois ans" sont remplacés par les mots : "dix-huit ans". »

« IV. – Dans le premier alinéa de l'article 194 de la loi organique n^o du relative à la Nouvelle-Calédonie, les mots : "vingt et un ans" sont remplacés par les mots : "dix-huit ans". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Roman, *rapporteur*. L'amendement n^o 38 visé à rétablir à dix-huit ans l'âge d'éligibilité dans toutes les assemblées d'outre-mer.

Quant aux autres amendements concernant les territoires d'outre-mer qui seront appelés ultérieurement, ils sont de rétablissement, de transposition ou de réécriture.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 38. *(L'amendement est adopté.)*

Article 4 ter

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 4 *ter*.

Article 4 quater

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 4 *quater*.

Article 4 quinquies

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 4 *quinquies*.

Article 5

M. le président. « Art. 5. – La présente loi organique est applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte. »

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

2

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. le Premier ministre, un projet de loi portant création d'une couverture maladie universelle.

Ce projet de loi, n^o 1419, est renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, en application de l'article 83 du règlement.

3

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. Maxime Gremetz, un rapport, n^o 1415, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de loi, rejetée par le Sénat, tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans.

J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. Patrick Bloche, un rapport, n^o 1416, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, portant modification de l'ordonnance n^o 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. Jean-Yves Le Déaut, un rapport, n^o 1418, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la responsabilité en

matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation.

J'ai reçu, le 3 mars 1999, un rapport, n° 1420, fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, sur le projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière (n° 1224) :

- de M. Raymond Douyère : tome I : De la réforme des caisses d'épargne ;
- de M. Dominique Baert : tome II : Du renforcement de la sécurité financière.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. le Premier ministre, en application de l'article 45 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, un rapport sur l'application de cette loi.

5

DÉPÔT D'UN RAPPORT SUR UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 3 mars 1999, de M. Philippe Vasseur, un rapport, n° 1417, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de résolution de M. Philippe Vasseur visant à créer une commission d'enquête sur les conditions de cumul des missions de conception et de maîtrise d'œuvre par les architectes des bâtiments de France (n° 1326).

6

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 3 mars 1999, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances.

Ce projet de loi, n° 1414, est renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, en application de l'article 83 du règlement.

7

COMMUNICATION RELATIVE À LA CONSULTATION DE L'ASSEMBLÉE TERRITORIALE D'UN TERRITOIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre, en date du 2 mars 1999, relative à la consultation de l'assemblée territoriale de la Polynésie française sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Cette communication a été transmise à la commission des affaires étrangères.

8

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Jeudi 4 mars 1999, à neuf heures trente, première séance publique :

Discussion de la proposition de résolution (n°s 1059-1100) tendant à créer une commission d'enquête sur le régime étudiant de sécurité sociale :

M. Alfred Recours, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1181).

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi, n° 1375, tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans :

M. Maxime Gremetz, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1415).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion en deuxième lecture :

– du projet de loi organique (n° 1157) relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux ;

– du projet de loi (n° 1158) relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux et fonctions électives.

M. Bernard Roman, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1400).

A vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*
JEAN PINCHOT

ABONNEMENTS
(TARIFS AU 1^{er} JANVIER 1999)

ÉDITIONS		FRANCE		PARTICIPATION forfaitaire aux frais d'expédition *		ÉTRANGER	
Codes	Titres	Francs	Euros	Francs	Euros	Francs	Euros
DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :							
03	Compte rendu..... 1 an	126	19,21	190	28,97	688	104,88
33	Questions..... 1 an	125	19,06	133	20,28	419	63,88
83	Table compte rendu.....	61	9,30	20	3,05	126	19,21
93	Table questions.....	60	9,15	18	2,74	109	16,62
DÉBATS DU SÉNAT :							
05	Compte rendu..... 1 an	116	17,68	170	25,92	576	87,81
35	Questions..... 1 an	115	17,68	100	15,24	363	55,34
85	Table compte rendu.....	61	9,30	10	1,52	81	12,35
95	Table questions.....	39	5,95	9	1,37	65	9,91
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :							
07	Série ordinaire..... 1 an	1 264	192,70	700	106,71	3 020	460,40
27	Série budgétaire..... 1 an	298	45,43	23	3,51	348	53,05
DOCUMENTS DU SÉNAT :							
09	Un an.....	1 213	184,92	550	83,85	2 610	397,89

Les **DÉBATS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 03 : compte rendu intégral des séances ;
- 33 : questions écrites et réponses des ministres.

Les **DÉBATS du SÉNAT** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 05 : compte rendu intégral des séances ;
- 35 : questions écrites et réponses des ministres.

Les **DOCUMENTS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ;
- 27 : projets de lois de finances.

Les **DOCUMENTS DU SÉNAT** comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer et l'étranger), paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination
(*) Décret n° 98-1114 du 10 décembre 1998

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
STANDARD : 01-40-58-75-00 — RENSEIGNEMENTS : 01-40-58-79-79 — TÉLÉCOPIE : 01-45-79-17-84

Prix du numéro : 4,20 F (0,64 €)