



Cumul des mandats

Table des matières

Principaux enjeux.....	2
Les propositions des candidats	2
Historique de la proposition	3
La proposition à l'étranger.....	4
Mise en œuvre.....	5
Chiffrage des propositions des candidats	6
François Fillon : ne pas revenir sur la loi mettant fin au cumul des mandats	6
Alain Juppé : vers une vision plus réaliste du cumul des mandats.....	10
Nathalie Kosciusko-Morizet : la règle du non-cumul des mandats doit être préservée, les parlementaires ne doivent pas avoir plus de trois mandats successifs.....	14
Bruno Le Maire : "Cumul des mandats, la fin d'un archaïsme"	17
Jean-Frédéric Poisson : pour le cumul de mandats locaux et nationaux	21
Nicolas Sarkozy : abroger la loi interdisant aux parlementaires de cumuler une fonction exécutive locale	25



Principaux enjeux

Pratique très développée en France, le cumul de mandats, qui désigne l'exercice simultané de mandats électoraux nationaux ou européens (au Sénat, à l'Assemblée nationale ou au Parlement européen) et de fonctions électives locales (au sein de l'exécutif d'une commune, d'un département ou d'une région) divise les candidats de la Primaire de la droite et du centre.

La pratique du cumul est aujourd'hui encadrée par la loi organique n°2014-125 et la loi n°2014-126 du 14 février 2014. Ces deux lois interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale. Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Deux candidats, Nicolas Sarkozy et Jean Frédéric Poisson, souhaitent revenir sur cette loi et rétablir les possibilités de cumul pour les parlementaires. À l'inverse, Bruno Le Maire souhaite conserver la nouvelle législation et la renforcer, en étendant cette interdiction aux membres du gouvernement. Bruno Le Maire, à l'instar de Nathalie Kosciusko-Morizet, propose également de limiter à trois le nombre de mandats de député, de sénateur et de député européen exercés consécutivement. Alain Juppé prône, quant à lui, une vision plus souple du cumul, admettant des dérogations à la nouvelle loi pour l'exercice de fonctions exécutives dans de petites communautés. François Fillon, enfin, ne souhaite pas revenir sur la loi de 2014.

Les propositions des candidats

Candidat	 Jean-François Copé	 François Fillon	 Alain Juppé	 Nathalie Kosciusko-Morizet	 Bruno Le Maire	 Jean-Frédéric Poisson	 Nicolas Sarkozy
Proposition	Pas de proposition identifiée sur ce sujet	Ne pas revenir sur la loi mettant fin au cumul des mandats	Vers une vision plus réaliste du cumul des mandats	La règle du non cumul doit être préservée, les parlementaires ne doivent pas avoir plus de trois mandats successifs	Cumul des mandats, la fin d'un archaïsme	Pour le cumul de fonctions parlementaires et de mandats locaux	Abroger la loi interdisant aux parlementaires de cumuler une fonction exécutive locale



Historique de la proposition

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955, qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française ». Ainsi, lors des élections présidentielles de 2012, de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une [interdiction du cumul des mandats](#) (cette interdiction étant plus ou moins large).

Deux missions de réflexion, mises en place par les Présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le "Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions", présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, "la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique", présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la "pierre de touche" d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.

L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de "l'ancrage sur le terrain" que permettrait le cumul, le constitutionnaliste Guy Carcassonne ayant par exemple rappelé de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions *"n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts"*.

Sur la question du cumul des mandats, François Fillon se distingue de Nicolas Sarkozy qui s'est prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, et dans une moindre mesure d'Alain Juppé qui a émis l'idée d'une dérogation au non cumul pour les maires des "petites et moyennes communes".



Dans les faits, plus de la moitié des parlementaires actuellement élus ont effectué au moins deux mandats consécutifs. À l'Assemblée, trois députés poursuivent actuellement leur neuvième mandat. Le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone exerce son huitième mandat. Dans l'histoire de la Vème République, le député UMP Didier Jullia détient le record du nombre de mandats (11) exercés à l'Assemblée, pour 45 années de présence, suivi par Jean Tibéri, avec 10 mandats et 44 années de présence.

La proposition à l'étranger

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis plus récemment par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82% des députés et 77% des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif, (41% des députés et 46% des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant.

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %

À l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours chez nos voisins de règles visant à prohiber le cumul parlementaire - élu local (Royaume-Unis, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment). En revanche, au-delà de la limitation du nombre de mandats confiés à l'exécutif dans certains régimes présidentiels ou semi-présidentiels, aucun pays ne s'est engagé à ce stade dans la restriction du nombre de mandats parlementaires réalisés de manière consécutive.



Mise en œuvre

L'article 25 de la Constitution dispose que : « *une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités* ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique, tout comme la restriction du nombre de mandats dans le temps qui constitue un nouveau cas d'inéligibilité. Les lois organiques obéissent à une procédure spécifique.

La mise en œuvre de la proposition de Nicolas Sarkozy et de Jean-Frédéric Poisson d'abroger cette interdiction semble délicate en termes de calendrier si celle-ci doit s'appliquer dès le prochain quinquennat, sauf à prévoir des dispositions concernant un mandat en cours, ce qui semble peu probable. En vertu de la loi du 14 février 2014, un député élu après le 31 mars 2017 devra démissionner dans un délai d'un mois après son élection du mandat exécutif local qu'il détenait. Les élections législatives se tenant les 11 et 18 juin, l'abrogation de l'interdiction du cumul devra donc être promulguée avant le 18 juillet 2017.

Or, l'adoption d'une loi organique implique des contraintes supérieures à celle d'une loi ordinaire : en vertu de l'article 46 de la Constitution, un projet de loi organique ne peut être examiné, y compris lorsque la procédure accélérée est engagée, avant l'expiration d'un délai de 15 jours avant son dépôt. En outre, les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution. Le Conseil dispose d'un mois pour statuer après sa saisine. Une promulgation avant le 18 juillet 2017 apparaît en conséquence relativement peu probable.



Chiffrage des propositions des candidats



François Fillon : ne pas revenir sur la loi mettant fin au cumul des mandats

« Personne de sérieux ne pense qu'un nouveau président de la République commencera par rétablir le cumul des mandats. C'est une mauvaise idée » [François Fillon](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n°2014-125 et la loi n°2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale. Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Commentaire synthétique du chiffrage

Comme le rappellent les études d'impact des lois du 14 février 2014, les dispositions interdisant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales n'ont pas d'impact financier : elles sont sans effet sur le montant global des indemnités que les collectivités et les intercommunalités devront verser, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

De même, la limitation du cumul des mandats dans le temps est dénuée d'impact financier puisqu'elle ne réduit ni le nombre de mandat à pourvoir ni le montant des indemnités versées.

Il convient toutefois de noter que depuis l'adoption de la loi organique du 25 février 1992, les indemnités des élus sont plafonnées en vertu du principe dit de l'écrêtement, selon lequel un élu national (parlementaire, ministre) titulaire d'un mandat local ne peut cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité nationale de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. Pour un ministre, cela représente un total d'environ 16 000 €. À ce jour, seul le ministre de la Défense exerce également une fonction exécutive locale mais il bénéficie d'indemnités inférieures au plafond légal.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique, tout comme la restriction du nombre de mandats dans le temps qui constitue un nouveau cas d'inéligibilité. Les lois organiques obéissent à une procédure spécifique.

Pour leur part, les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).



Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux lois ont été adoptées le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent les incompatibilités des mandats nationaux/ locaux en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au sens strict du terme au cumul des mandats. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou de conseiller communautaire. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les membres du Gouvernement, les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955 qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française. Ainsi lors des élections présidentielles de 2012 de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une [interdiction du cumul des mandats](#) (cette interdiction étant plus ou moins large).

Deux missions de réflexion, mises en place par les Présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le "Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions", présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, "la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique", présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la "pierre de touche" d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.



L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de "l'ancrage sur le terrain" que permettrait le cumul, le constitutionnaliste Guy Carcassonne ayant par exemple rappelé de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions *"n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts"*.

Sur la question du cumul des mandats, François Fillon se distingue de Nicolas Sarkozy qui s'est prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, et dans une moindre mesure d'Alain Juppé qui a émis l'idée d'une dérogation au non cumul pour les maires des "petites et moyennes communes".

Dans les faits, plus de la moitié des parlementaires actuellement élus ont effectué au moins deux mandats consécutifs. À l'Assemblée, trois députés poursuivent actuellement leur neuvième mandat. Le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone exerce son huitième mandat. Dans l'histoire de la Vème République, le député UMP Didier Jullia détient le record du nombre de mandats (11) exercés à l'Assemblée, pour 45 années de présence, suivi par Jean Tibéri, avec 10 mandats et 44 années de présence.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis plus récemment par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82% des députés et 77% des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif, (41% des députés et 46% des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %



À l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Mais statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours chez nos voisins de règles visant à prohiber le cumul parlementaire - élu local (Royaume-Unis, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment).

En revanche, au-delà de la limitation du nombre de mandats confiés à l'exécutif dans certains régimes présidentiels ou semi-présidentiels, aucun pays ne s'est engagé à ce stade dans la restriction du nombre de mandats parlementaires réalisés de manière consécutive.



Alain Juppé : vers une vision plus réaliste du cumul des mandats

« Pour une formule réaliste et pas systématique, s'agissant de cumul des mandats : le cumul peut être autorisé pour le maire d'une petite ville, mais pas forcément pour celui d'une grande ». [Alain Juppé](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n° 2014-125 et la loi n° 2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale. Cette interdiction, applicable à compter du 31 mars 2017, est générale puisqu'applicable à l'ensemble des collectivités locales, quelle que soit leur importance démographique.

Alain Juppé propose de déroger à cette interdiction générale "jusqu'à un certain chiffre dans la population", soit "dans une commune moyenne ou une petite commune" et "pas dans une grande région, ni dans une grande métropole ni dans une très grande ville"¹. Alain Juppé semble inspiré par le système en vigueur en Italie, où le cumul est autorisé dans les collectivités de moins de 5 000 habitants.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Le coût budgétaire de la proposition n'est pas chiffrable, en l'absence de précision sur le seuil retenu et compte tenu de l'imprévisibilité du comportement des élus concernés par cette situation de cumul. L'étude d'impact de la loi organique de février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire avait considéré que l'impact financier de l'interdiction du cumul était nul, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

Une modification de la législation ne devrait pas produire d'impact financier significatif, tout au plus une économie marginale - selon le seuil démographique retenu -, en vertu du plafonnement des indemnités versées aux élus en situation de cumul, introduit en 1992. Un parlementaire titulaire d'un mandat local ne peut en effet cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité parlementaire de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. A titre d'exemple, les indemnités locales sont plafonnées pour un député à 2 775 € par mois et l'indemnité brute d'un maire d'une commune de 10 000 à 20 000 habitants est inférieure à 2 500 € par mois. La proposition d'Alain Juppé ne devrait donc pas se traduire par de moindres dépenses si elle se limite effectivement aux petites et moyennes communes.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des députés et des sénateurs sont donc de niveau organique et obéissent à une procédure d'adoption spécifique.

¹ <http://www.leparisien.fr/bordeaux-33000/cumul-des-mandats-juppe-prone-le-realisme-24-03-2016-5657483.php>



Les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux textes ont été élaborés et promulgués le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent les incompatibilités des mandats nationaux/ locaux en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au cumul des mandats. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou être membre d'une intercommunalité. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

L'introduction de mesures dérogatoires, proposée par Alain Juppé, nécessitera de modifier les lois du 14 février 2014 dans les conditions prévues par la Constitution.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

La problématique du cumul des mandats est, dans notre pays, une histoire ancienne que Michel Debré qualifiait de « règle de la politique française » dès 1955, en considérant que « c'est pour un parlementaire une infériorité presque insupportable que de ne pas être en même temps chargé d'un mandat local ». À la lumière des expériences étrangères, la tendance actuelle est plutôt à la limitation du cumul des mandats. Lors des élections présidentielles de 2012, de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une interdiction du cumul des mandats, cette interdiction étant plus ou moins large.

Deux missions de réflexion, mises en place par les Présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission « Jospin » de 2012), se sont prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions, présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, a préconisé l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la "pierre de touche" d'une rénovation de la vie



publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.

L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de "l'ancrage sur le terrain" que permettrait le cumul, le constitutionnaliste Guy Carcassonne ayant par exemple rappelé de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs. Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions *"n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts"*.

La question du cumul des mandats s'est réinvitée dans les débats à l'occasion de la primaire de droite et du centre, principalement sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy qui s'est prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, souhaitant organiser un référendum sur la question en juin 2017. Il s'est heurté à une certaine opposition au sein de son propre camp, notamment auprès de Bruno Lemaire, de Nathalie Kosciusko-Morizet ou encore de Valérie Pécresse (soutien d'Alain Juppé).

Alain Juppé, lui, prône une forme plus réaliste du cumul des mandats, en autorisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat d'exécutif local pour les moyennes et petites communes, afin de ne pas avoir des élus « hors-sol ». Ceci constitue un léger revirement de positionnement, puisque le maire de Bordeaux affirmait en 2009 avoir "viré sa cuti" sur le sujet du cumul des mandats s'y montrant alors hostile, la revalorisation des pouvoirs du Parlement consécutifs à la réforme constitutionnelle de 2008 justifiant que les parlementaires se consacrent pleinement à leur mandat.

LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis, plus récemment, par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82 % des députés et 77 % des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif, (41 % des députés et 46 % des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local ; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant :

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %



À l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours, chez nos voisins, de règles visant à prohiber le cumul (Royaume-Unis, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment).



Nathalie Kosciusko-Morizet : la règle du non-cumul des mandats doit être préservée, les parlementaires ne doivent pas avoir plus de trois mandats successifs

« La règle du non-cumul des mandats doit être préservée ; les parlementaires ne doivent pas avoir plus de trois mandats successifs. J'ai proposé la même chose pour les syndicalistes » [Nathalie Kosciusko-Morizet](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n°2014-125 et la loi n°2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale. Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Nathalie Kosciusko-Morizet souhaite préserver la législation en vigueur sur le non-cumul et propose, à l'instar de Bruno Le Maire, de limiter à 3 le nombre de mandats de député, de sénateur et de député européen exercés consécutivement.

Commentaire synthétique du chiffrage

Comme le rappellent les études d'impact des lois du 14 février 2014, les dispositions interdisant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales n'ont pas d'impact financier : elles sont sans effet sur le montant global des indemnités que les collectivités et les intercommunalités devront verser, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

De même, la limitation du cumul des mandats dans le temps est dénuée d'impact financier puisqu'elle ne réduit ni le nombre de mandat à pourvoir ni le montant des indemnités versées.

Il convient toutefois de noter que depuis l'adoption de la loi organique du 25 février 1992, les indemnités des élus sont plafonnées en vertu du principe dit de l'écrêtement, selon lequel un élu national (parlementaire, ministre) titulaire d'un mandat local ne peut cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité nationale de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. Pour un ministre, cela représente un total d'environ 16 000 €. A ce jour, seul le ministre de la défense exerce également une fonction exécutive locale mais il bénéficie d'indemnités inférieures au plafond légal.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique, tout comme la restriction du nombre de mandats dans le temps qui constitue un nouveau cas d'inéligibilité. Les lois organiques obéissent à une procédure spécifique.



Pour leur part, les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux lois ont été adoptées le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent les incompatibilités des mandats nationaux/ locaux en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au sens strict du terme au cumul des mandats. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou de conseiller communautaire. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955 qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française ». Ainsi lors des élections présidentielles de 2012 de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une [interdiction du cumul des mandats](#) (cette interdiction étant plus ou moins large).

Deux missions de réflexion, mises en place par les présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le « Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions », présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, la « Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique », présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la « pierre de touche » d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.



L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de « l'ancrage sur le terrain » que permettrait le cumul. Le constitutionnaliste Guy Carcassonne avait par ailleurs rappelé de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions « *n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts* ».

Sur la question du cumul des mandats, Nathalie Kosciusko-Morizet se rapproche de Bruno Le Maire mais se distingue nettement de Nicolas Sarkozy qui s'est prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, et dans une moindre mesure d'Alain Juppé qui a émis l'idée d'une dérogation au non cumul pour les maires des « petites et moyennes communes ».

Nathalie Kosciusko-Morizet se prononce en faveur d'une limitation dans le temps du nombre de mandats parlementaires. Une telle limitation a déjà fait en revanche l'objet en 2013 d'une initiative de membres du groupe PS à l'Assemblée nationale mais s'est heurtée à un avis défavorable du gouvernement. Dans un discours consacré à la démocratie et prononcé le 8 septembre 2016, le Président de la République a fait part de sa volonté d'aller plus loin en matière de réglementation du cumul, en se déclarant favorable à la réduction du cumul des mandats dans le temps.

Dans les faits, plus de la moitié des parlementaires actuellement élus ont effectué au moins deux mandats consécutifs. A l'Assemblée, trois députés poursuivent actuellement leur neuvième mandat. Le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone exerce son huitième mandat. Dans l'histoire de la Ve République, Didier Jullia détient le record du nombre de mandats (11) exercés à l'Assemblée, pour 45 années de présence, suivi par Jean Tibéri, avec 10 mandats et 44 années de présence.



Bruno Le Maire : "Cumul des mandats, la fin d'un archaïsme"

« Ne pas abroger le cumul entre un mandat parlementaire et un mandat exécutif local. Interdire le cumul entre une fonction gouvernementale et un mandat exécutif local. Parvenir à limiter à trois le nombre de mandats consécutifs réalisables. » [Bruno Le Maire](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n°2014-125 et la loi n°2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale. Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Bruno Le Maire affirme sa volonté de renforcer la législation en vigueur en étendant cette interdiction aux membres du gouvernement. Bruno Le Maire propose par ailleurs de limiter à 3 - à compter de 2022 - le nombre de mandats de député, de sénateur et de député européen exercés consécutivement.

Commentaire synthétique du chiffrage

Comme le rappellent les études d'impact des lois du 14 février 2014, les dispositions interdisant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales n'ont pas d'impact financier : elles sont sans effet sur le montant global des indemnités que les collectivités et les intercommunalités devront verser, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

De même, la limitation du cumul des mandats dans le temps est dénuée d'impact financier puisqu'elle ne réduit ni le nombre de mandat à pourvoir ni le montant des indemnités versées.

Il convient toutefois de noter que depuis l'adoption de la loi organique du 25 février 1992, les indemnités des élus sont plafonnées en vertu du principe dit de l'écêtement, selon lequel un élu national (parlementaire, ministre) titulaire d'un mandat local ne peut cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité nationale de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. Pour un ministre, cela représente un total d'environ 16 000 €. A ce jour, seul le ministre de la défense exerce également une fonction exécutive locale mais il bénéficie d'indemnités inférieures au plafond légal. L'impact budgétaire de la proposition de Bruno Le Maire consistant à interdire le cumul entre une fonction gouvernementale et un mandat exécutif local serait donc nul dans la situation actuelle.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique, tout comme la restriction du nombre de mandats dans le temps qui constitue un nouveau cas d'inéligibilité. Les lois organiques obéissent à une procédure spécifique.



L'article 23 de la Constitution dispose quant à lui que: « les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle. » Une révision constitutionnelle est donc nécessaire pour prohiber de manière effective le cumul d'une fonction ministérielle et d'une fonction exécutive locale. Bruno Lemaire propose de procéder à une telle révision en 2018 ou en 2019 mais s'engage à imposer cette règle à ses ministres dès 2017.

Pour leur part, les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux lois ont été adoptées le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent les incompatibilités des mandats nationaux/ locaux en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au sens strict du terme au cumul des mandats. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou de conseiller communautaire. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les membres du Gouvernement, les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.

HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955 qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française ». Ainsi lors des élections présidentielles de 2012 de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une [interdiction du cumul des mandats](#) (cette interdiction étant plus ou moins large).

Deux missions de réflexion, mises en place par les présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le « Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions », présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.



- En novembre 2012, la « Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique », présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la « pierre de touche » d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.

L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de « l'ancrage sur le terrain » que permettrait le cumul. Le constitutionnaliste Guy Carcassonne avait par ailleurs rappelé de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions « *n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts* ».

L'interdiction de cumul d'une fonction ministérielle et de toute fonction élective locale n'a, en revanche, pas fait l'objet d'une révision constitutionnelle au cours de la présente législature. Dans la pratique, certains gouvernements ont déjà respecté cette forme de non cumul (comme le gouvernement Jospin de 1997 à 2002). La charte de déontologie du gouvernement en vigueur depuis mai 2012 exclut la possibilité de cumuler une fonction exécutive locale. Une exemption a toutefois été accordée depuis décembre 2015 au ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian, élu président de la région Bretagne.

Sur la question du cumul des mandats, Bruno Le Maire se distingue nettement de Nicolas Sarkozy qui s'est prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, et dans une moindre mesure d'Alain Juppé qui a émis l'idée d'une dérogation au non cumul pour les maires des « petites et moyennes communes ».

Lors de la primaire de la droite et du centre, Bruno Le Maire se prononce également en faveur d'une limitation dans le temps du nombre de mandats parlementaires. Une telle limitation a déjà fait en revanche l'objet en 2013 d'une initiative de membres du groupe PS à l'Assemblée nationale mais s'est heurtée à un avis défavorable du gouvernement. Dans un discours consacré à la démocratie et prononcé le 8 septembre 2016, le Président de la République a fait part de sa volonté d'aller plus loin en matière de réglementation du cumul, en se déclarant favorable à la réduction du cumul des mandats dans le temps.

Dans les faits, plus de la moitié des parlementaires actuellement élus ont effectué au moins deux mandats consécutifs. A l'Assemblée, trois députés poursuivent actuellement leur neuvième mandat. Le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone exerce son huitième mandat. Dans l'histoire de la Ve République, Didier Jullia détient le record du nombre de mandats (11) exercés à l'Assemblée, pour 45 années de présence, suivi par Jean Tibéri, avec 10 mandats et 44 années de présence.



LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis plus récemment par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82% des députés et 77% des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif, (41% des députés et 46% des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant :

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %

A l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours chez nos voisins de règles visant à prohiber le cumul parlementaire - élu local (Royaume-Uni, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment).

En revanche, au-delà de la limitation du nombre de mandats confiés à l'exécutif dans certains régimes présidentiels ou semi-présidentiels, aucun pays ne s'est engagé à ce stade dans la restriction du nombre de mandats parlementaires réalisés de manière consécutive.



Jean-Frédéric Poisson : pour le cumul de mandats locaux et nationaux

« Il nous semble qu'en autorisant un mandat local à un membre du parlement national ou du Parlement européen, la loi actuelle est équilibrée et qu'à tout prendre, il n'est pas nécessaire de la changer. » [Jean Frédéric Poisson](#), lors des débats parlementaires sur la loi de 2014 interdisant aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n° 2014-125 et la loi n° 2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de syndicats mixtes, ainsi que de toute assemblée territoriale). Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Jean-Frédéric Poisson s'est opposé à ces deux lois lors des débats parlementaires qui ont précédé à son adoption.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Le coût budgétaire de la proposition n'est pas chiffrable, compte tenu de la difficulté de prévoir les choix effectués par les élus concernés par la situation de cumul. L'étude d'impact de la loi organique de février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire avait considéré que les conséquences financières de cette interdiction étaient nulles, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

A l'inverse, une abrogation de la législation ne devrait donc pas avoir d'impact financier significatif puisqu'elle maintiendrait le statu quo par rapport à la situation actuelle. La proposition de Jean-Frédéric Poisson pourrait certes conduire à une diminution marginale des indemnités versées aux élus en situation de cumul, en vertu du dispositif de plafonnement (dit de "l'écrêtement") introduit en 1992. Un parlementaire titulaire d'un mandat local ne peut en effet cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité parlementaire de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. A titre d'exemple, les indemnités locales sont plafonnées pour un député à 2 775 € par mois. Pour mémoire, l'indemnité brute d'un maire d'une commune de 10 000 à 20 000 habitants est inférieure à 2 500 € par mois et à 5 500 € par mois pour une commune de plus de 100 000 habitants.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique et obéissent à une procédure spécifique.



Les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux textes ont été adoptés le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent le régime des incompatibilités en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au cumul des mandats au sens strict du terme. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou être membre d'une intercommunalité. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

La mise en œuvre de la proposition de Jean-Frédéric Poisson d'abroger cette interdiction semble délicate en termes de calendrier si celle-ci doit s'appliquer dès le prochain quinquennat, sauf à prévoir des dispositions concernant un mandat en cours, ce qui semble peu probable. En vertu de la loi du 14 février 2014, un député élu après le 31 mars 2017 devra démissionner dans un délai d'un mois après son élection du mandat exécutif local qu'il détenait. Les élections législatives se tenant les 11 et 18 juin, l'abrogation de l'interdiction du cumul devra donc être promulguée avant le 18 juillet 2017.

Or l'adoption d'une loi organique implique des contraintes supérieures à celle d'une loi ordinaire : en vertu de l'article 46 de la Constitution, un projet de loi organique ne peut être examiné, y compris lorsque la procédure accélérée est engagée, avant l'expiration d'un délai de 15 jours avant son dépôt. En outre, les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution. Le Conseil dispose d'un mois pour statuer après sa saisine. Une promulgation avant le 18 juillet 2017 apparaît en conséquence relativement peu probable.

Jean-Frédéric Poisson propose donc de soumettre le rétablissement du cumul des mandats à référendum, le 18 juin 2017 lors du second tour des élections législatives. Cette proposition se heurte à des difficultés constitutionnelles. L'article 11 de la Constitution reconnaît au Président de la République la possibilité de soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics. Toutefois, cette possibilité ne peut s'exercer que durant la durée des sessions parlementaires ou sur proposition conjointe des deux assemblées, conditions qui semblent difficiles à réaliser compte tenu précisément de la date du référendum - le Parlement ne siégeant pas en cette période - et de la composition de l'Assemblée nationale jusqu'au 19 juin 2017.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.



HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955 qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française. Lors des élections présidentielles de 2012, de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une interdiction du cumul des mandats, cette interdiction étant plus ou moins large.

Deux missions de réflexion, mises en place par les Présidents Jean-Frédéric Poisson (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le "Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions", présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, "la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique", présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la "Pierre de touche" d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.

L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de "l'ancrage sur le terrain" que permettrait le cumul, le constitutionnaliste Guy Carcassonne ayant par exemple démontré de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions *"n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts"*.

La question du cumul des mandats s'est réinvitée dans les débats à l'occasion de la primaire de la droite et du centre. Jean-Frédéric Poisson, à l'origine de ce mouvement, s'est en effet prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, souhaitant organiser un référendum sur la question en juin 2017. Il s'est heurté à une certaine opposition au sein de son propre camp, notamment auprès de Bruno Lemaire, de Nathalie Kosciusko-Morizet ou encore de Valérie Pécresse (soutien d'Alain Juppé), qui, au-delà de leur opposition sur le fond, soulignent le risque politique que représente le fait d'afficher le rétablissement du cumul comme la première priorité de la mandature.



LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis plus récemment par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82% des députés et 77% des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif (41% des députés et 46% des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant :

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %

A l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Mais statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours chez nos voisins de règles visant à prohiber le cumul (Royaume-Uni, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment).



Nicolas Sarkozy : abroger la loi interdisant aux parlementaires de cumuler une fonction exécutive locale

« *Abroger la loi interdisant aux parlementaires de cumuler une fonction exécutive locale* », [Nicolas Sarkozy](#)

COMMENTAIRE SYNTHETIQUE DE LA PROPOSITION

La loi organique n° 2014-125 et la loi n° 2014-126 du 14 février 2014 interdisent aux parlementaires (députés, sénateurs et députés européens) de cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de syndicats mixtes, ainsi que de toute assemblée territoriale). Cette interdiction est applicable à compter du premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

Nicolas Sarkozy a annoncé le 29 juin 2016, lors d'une convention organisée par le parti Les Républicains, vouloir abroger ces deux lois pour permettre aux parlementaires de continuer à exercer une fonction exécutive locale. La faisabilité juridique d'une abrogation de ces deux textes dès juin 2017 semble incertaine.

CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Le coût budgétaire de la proposition n'est pas chiffrable, compte tenu de la difficulté de prévoir les choix effectués par les élus concernés par la situation de cumul. L'étude d'impact de la loi organique de février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire avait considéré que les conséquences financières de cette interdiction étaient nulles, le montant théorique de l'indemnité de fonction restant inchangé ainsi que le nombre de fonctions électives à pourvoir.

A l'inverse, une abrogation de la législation ne devrait donc pas avoir d'impact financier significatif puisqu'elle maintiendrait le statu quo par rapport à la situation actuelle. La proposition de Nicolas Sarkozy pourrait certes conduire à une diminution marginale des indemnités versées aux élus en situation de cumul, en vertu du dispositif de plafonnement (dit de "l'écèlement") introduit en 1992. Un parlementaire titulaire d'un mandat local ne peut en effet cumuler les indemnités afférentes à ce mandat avec son indemnité parlementaire de base que dans la limite d'une fois et demie cette dernière. A titre d'exemple, les indemnités locales sont plafonnées pour un député à 2 775 € par mois. Pour mémoire, l'indemnité brute d'un maire d'une commune de 10 000 à 20 000 habitants est inférieure à 2 500 € par mois et à 5 500 € par mois pour une commune de plus de 100 000 habitants.

MISE EN ŒUVRE

L'article 25 de la Constitution dispose que : « une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée [...], le régime des inéligibilités et des incompatibilités ». Les dispositions relatives aux incompatibilités des mandats parlementaires avec des fonctions exécutives locales relèvent donc d'une loi organique et obéissent à une procédure spécifique.



Les incompatibilités relatives aux mandats parlementaires ont notamment été encadrées par la loi organique du 30 décembre 1985 puis par la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Plus récemment et à la suite des engagements pris lors de la campagne présidentielle de 2012, deux textes ont été adoptés le 14 février 2014 : une loi organique concernant les députés et sénateurs et une loi ordinaire pour les députés européens. Ces lois étendent le régime des incompatibilités en interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, maire d'arrondissement, maire délégué, adjoint au maire, président et vice-président de conseils régionaux, départementaux, d'intercommunalités et de toute assemblée territoriale). Toutefois, la loi ne met pas fin au cumul des mandats au sens strict du terme. En effet, un parlementaire pourra cumuler cette fonction avec celle de conseiller municipal, conseiller régional, conseiller général ou être membre d'une intercommunalité. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur au premier renouvellement des assemblées parlementaires suivant le 31 mars 2017.

La mise en œuvre de la proposition de Nicolas Sarkozy d'abroger cette interdiction semble délicate en termes de calendrier si celle-ci doit s'appliquer dès le prochain quinquennat, sauf à prévoir des dispositions concernant un mandat en cours, ce qui semble peu probable. En vertu de la loi du 14 février 2014, un député élu après le 31 mars 2017 devra démissionner dans un délai d'un mois après son élection du mandat exécutif local qu'il détenait. Les élections législatives se tenant les 11 et 18 juin, l'abrogation de l'interdiction du cumul devra donc être promulguée avant le 18 juillet 2017.

Or l'adoption d'une loi organique implique des contraintes supérieures à celle d'une loi ordinaire : en vertu de l'article 46 de la Constitution, un projet de loi organique ne peut être examiné, y compris lorsque la procédure accélérée est engagée, avant l'expiration d'un délai de 15 jours avant son dépôt. En outre, les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution. Le Conseil dispose d'un mois pour statuer après sa saisine. Une promulgation avant le 18 juillet 2017 apparaît en conséquence relativement peu probable.

Nicolas Sarkozy propose donc de soumettre le rétablissement du cumul des mandats à référendum, le 18 juin 2017 lors du second tour des élections législatives. Cette proposition se heurte à des difficultés constitutionnelles. L'article 11 de la Constitution reconnaît au Président de la République la possibilité de soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics. Toutefois, cette possibilité ne peut s'exercer que durant la durée des sessions parlementaires ou sur proposition conjointe des deux assemblées, conditions qui semblent difficiles à réaliser compte tenu précisément de la date du référendum - le Parlement ne siégeant pas en cette période - et de la composition de l'Assemblée nationale jusqu'au 19 juin 2017.

Qui est concerné par une telle mesure ?

Les élus locaux et nationaux sont les principales personnes concernées par cette mesure.



HISTORIQUE DE LA PROPOSITION

Promue depuis longtemps mais régulièrement ajournée, l'interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale correspond à une tendance de fond déjà identifiée par Michel Debré en 1955 qui qualifiait le cumul des mandats de « règle de la politique française. Lors des élections présidentielles de 2012, de très nombreux candidats (François Hollande, Eva Joly, François Bayrou, Marine le Pen, Jean-Luc Mélenchon) s'étaient prononcés en faveur d'une interdiction du cumul des mandats, cette interdiction étant plus ou moins large.

Deux missions de réflexion, mises en place par les Présidents Nicolas Sarkozy (« comité Balladur » de 2007) et François Hollande (« commission Jospin » de 2012), se sont par ailleurs prononcées en faveur de la limitation du cumul des mandats.

- En 2007, le "Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions", présidé par Edouard Balladur, préconisait une interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et des fonctions exécutives locales afin d'accroître la disponibilité des parlementaires et d'accompagner ainsi le renforcement du poids du Parlement au sein des institutions de la Ve République. Cette proposition n'a toutefois été reprise ni par le projet de loi constitutionnelle soumis au Parlement, ni par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
- En novembre 2012, "la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique", présidée par Lionel Jospin, a préconisé une interdiction du cumul d'un mandat parlementaire et d'une fonction exécutive locale, ainsi que le cumul d'une fonction ministérielle et l'exercice de toute fonction locale (mandat exécutif et mandat simple). La Commission a en effet considéré que la limitation du cumul des mandats constituait la "pierre de touche" d'une rénovation de la vie publique et qu'elle était un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Cette mesure permettrait de restreindre les situations de conflits d'intérêt que crée le cumul des mandats. En outre, elle pourrait favoriser le renouvellement du personnel politique.

L'interdiction portée par les lois du 14 février 2014 a ainsi pris en compte les arguments présentant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales comme l'institutionnalisation d'un conflit d'intérêts, un vecteur d'absentéisme et un frein à la diversité, à la féminisation et au renouvellement de la représentation. Elle a écarté l'argument de "l'ancrage sur le terrain" que permettrait le cumul, le constitutionnaliste Guy Carcassonne ayant par exemple démontré de longue date que le mode de scrutin uninominal garantissait la proximité avec les électeurs.

Dans sa décision du 13 février 2014, le Conseil constitutionnel a conclu qu'en l'espèce ces interdictions *"n'excèdent pas manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflit d'intérêts"*.

La question du cumul des mandats s'est réinvitée dans les débats à l'occasion de la primaire de la droite et du centre. Nicolas Sarkozy, à l'origine de ce mouvement, s'est en effet prononcé en faveur d'une abrogation des lois de 2014, souhaitant organiser un référendum sur la question en juin 2017. Il s'est heurté à une certaine opposition au sein de son propre camp, notamment auprès de Bruno Lemaire, de Nathalie Kosciusko-Morizet ou encore de Valérie Pécresse (soutien d'Alain Juppé), qui, au-delà de leur opposition sur le fond, soulignent le risque politique que représente le fait d'afficher le rétablissement du cumul comme la première priorité de la mandature.



LA PROPOSITION A L'ETRANGER

La France apparaît très largement comme une exception en Europe en matière de cumul des mandats. D'après les statistiques rassemblées en 2012 par la commission Jospin puis plus récemment par l'observatoire de la vie politique et parlementaire, 82% des députés et 77% des sénateurs exercent au moins un autre mandat électif (41% des députés et 46% des sénateurs cumulant avec une fonction exécutive locale).

Le cumul n'existe nulle part ailleurs qu'en France avec autant d'intensité. Comme le souligne Laurent Bach dans l'étude « Faut-il abolir le cumul des mandats ? » publiée en mai 2012, jamais plus d'un tiers d'une assemblée nationale européenne ne détient en parallèle un mandat local; surtout, rarissimes sont les cas de cumul avec une fonction de maire ou une présidence d'exécutif local. D'après l'étude de Laurent Bach, le nombre de députés ayant en 2011 au moins un mandat local était le suivant :

États-Unis (fédéral)	Royaume-Uni	Italie	Espagne	Allemagne (fédérale)	Suède	France
0 %	3 %	7 %	20 %	24 %	35 %	83 %

A l'étranger, les principes qui inspirent les législations (lorsqu'elles existent) limitant le cumul des mandats témoignent du souci de respecter l'égalité des citoyens dans l'accès aux charges publiques, de prévenir les pressions sur les électeurs et garantir la sincérité des élections, et d'assurer tant la bonne administration des collectivités publiques que l'impartialité des titulaires de mandats. En Allemagne, un mandat au *Bundestag* est incompatible avec une fonction exécutive au sein d'un Land et la fonction de président de *Kreis* (intercommunalité) ou de maire. En Italie, les mandats de parlementaire et les fonctions de ministre sont incompatibles avec les fonctions de président de région, de province et de maire dans des collectivités de plus de 5 000 habitants (le seuil de 20 000 habitants a été abaissé il y a quelques années).

Statistiquement, l'écart entre la France et les autres grandes démocraties libérales est d'autant plus frappant qu'il n'existe pas toujours chez nos voisins de règles visant à prohiber le cumul (Royaume-Unis, Pays-Bas). Toutefois, cette absence d'interdit s'accompagne souvent, à l'étranger, d'une incitation financière négative, visant à dissuader les parlementaires tentés par le cumul, en leur interdisant de cumuler les rémunérations, ou en plafonnant ces dernières (Espagne notamment).