

Cumul des mandats : une pratique toujours en débat

Dernière modification : 5 mars 2024

🕒 8 minutes

Par : [La Rédaction](#)

La question du cumul des mandats est régulièrement débattue en France. En 1985, 2000, puis en 2014, des lois ont limité cette pratique. Après qu'une limitation des mandats dans le temps ait été envisagée, une proposition de loi tend à rétablir la possibilité de cumuler des mandats.

La "culture du cumul" est ancienne. Elle s'est renforcée tout au long de la Ve République. En 2012, 476 députés sur 577 (82%) et 267 sénateurs sur 348 (77%) étaient en situation de cumul.

À l'époque, ces chiffres font de la France une exception en Europe, où le cumul des mandats électoraux est interdit ou très limité. Les lois adoptées en 2014 marquent une rupture et cherchent à mettre fin à cette "spécificité française".

Les lois du 14 février 2014

Deux lois sont promulguées le 14 février 2014 : [une loi organique qui interdit l'exercice de fonctions exécutives locales par un député ou un sénateur](#) et [une loi ordinaire qui pose les mêmes incompatibilités pour les députés européens](#).

Les interdictions posées

Les lois de 2014 élargissent considérablement les cas d'incompatibilités. Elles interdisent aux députés nationaux et européens et aux sénateurs de cumuler leur mandat avec les fonctions de :

- maire (y compris d'arrondissement, délégué ou d'adjoint) ;
- président ou vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou d'un syndicat mixte ;
- président ou vice-président de conseil départemental ;
- président ou vice-président de conseil régional ;

- président ou membre du conseil exécutif de Corse et président de l'assemblée de Corse ;
- président, vice-président ou membre des exécutifs locaux en outre-mer et président ou vice-président des assemblées d'outre-mer ;
- président ou vice-président de l'organe délibérant de toute autre collectivité territoriale créée par la loi (notamment les métropoles) ;
- président de l'Assemblée des Français de l'étranger ou membre du bureau de cette Assemblée et vice-président de conseil consulaire.

En cas de situation de cumul, le parlementaire doit démissionner sous 30 jours du mandat ou de la fonction qu'il détenait avant (par exemple un maire élu député doit obligatoirement démissionner de sa fonction de maire). À défaut, le mandat ou la fonction le(la) plus ancien(ne) cesse d'office.

Par ailleurs, **un parlementaire démissionnaire pour cause de cumul de mandats est désormais remplacé par son suppléant**. Jusque-là, une élection partielle devait être organisée.

Ce dispositif est complété par l'interdiction pour les parlementaires de cumuler leur mandat avec une **fonction locale dite "dérivée "** (par exemple président du conseil d'administration d'une société d'économie mixte locale) ou de recevoir ou conserver une délégation s'ils sont conseiller régional ou départemental ou municipal (sauf exception) ou membre du bureau d'un EPCI.

L'ensemble de ces incompatibilités s'applique aux députés nationaux depuis juin 2017, aux sénateurs depuis octobre 2017 et aux députés européens depuis les élections de mai 2019.

Les lois de 2014 ont eu un impact important sur le renouvellement du personnel politique en 2017 puisqu'au lendemain des élections législatives, plus de 38% des députés ont dû cesser leur mandat exécutif local. D'autres ont préféré ne pas se représenter à la députation pour ne pas perdre la tête de leur mairie ou département, etc. Quant aux sénateurs, qui étaient hostiles à la réforme, une grande majorité d'entre eux ont privilégié leur mandat national.

Un ministre peut-il exercer des responsabilités locales ?

Rien n'interdit en droit à un ministre d'être maire, président de région... Cette interdiction est cependant une pratique des gouvernements initiée en 1997 par le Premier ministre, Lionel Jospin. En 2012, François Hollande l'avait formalisée dans une "charte de déontologie des membres du Gouvernement".

En novembre 2012, la Commission précitée de rénovation et de déontologie de la vie publique préconisait d'interdire le cumul d'une fonction ministérielle avec l'exercice de tout mandat local, exécutif ou non.

Les règles posées en 2014 sont inspirées de deux missions de réflexion mises en place par les présidents de la République Nicolas Sarkozy et François Hollande.

La première mission, le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions présidé par Édouard Balladur préconise en 2007 d'interdire le 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'est toutefois pas reprise par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.

La seconde mission, la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, formule la même recommandation en novembre 2012. Elle considère que la limitation du cumul des mandats constitue la "Pierre de touche de toute politique de rénovation de la vie publique" et qu'elle est un élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens dans leurs élus.

L'encadrement du cumul avant 2014

Les lois organiques et ordinaires du 30 décembre 1985 et du 5 avril 2000 ont apporté les limitations suivantes :

- il est interdit d'être à la fois député et sénateur, député ou sénateur et député européen ;
- un député, un sénateur ou un député européen ne peut exercer plus d'un des mandats locaux suivants : conseiller régional, conseiller départemental, conseiller de Paris, conseiller à l'assemblée de Corse ou de Guyane ou de Martinique, conseiller municipal d'une commune d'au moins 1 000 habitants ;
- les fonctions de président de conseil régional, président du conseil exécutif de Corse, président de conseil départemental, maire (y compris d'arrondissement) sont incompatibles ;
- il n'est pas possible de cumuler plus de deux mandats locaux parmi ceux de conseiller régional, conseiller départemental, conseiller à l'assemblée de Corse ou de Guyane ou de Martinique, conseiller de Paris, conseiller municipal.

Rétablir le cumul des mandats ou le limiter davantage ?

Des élus suggèrent de **rétablir le cumul des mandats** pour rapprocher les parlementaires des citoyens. Après des propositions de loi présentées en 2019 et en 2021, une nouvelle proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale. Selon le député Henri Alfandari, à l'origine du texte, le cumul des mandats "*n'a pas comblé le déficit de proximité entre les élus nationaux et leurs électeurs. Pire, ils apparaissent comme déconnectés des réalités de terrain et peu à même de comprendre les éventuels obstacles à l'application concrète des lois qu'ils votent. Ne jouant plus de rôle réel dans l'exécution des politiques publiques, une forme de déresponsabilisation dans la détermination de ces dernières est parfois soulignée par les responsables locaux. Entre le préfet et les élus locaux, le député peine à trouver sa place.*" L'article unique de la proposition de loi prévoit la possibilité de cumuler un mandat

national avec un mandat exécutif local à l'exception des fonctions de maire et de président de conseil régional et départemental. Le texte tend à autoriser le cumul de mandat de député ou de sénateur et des fonctions d'adjoint au maire et de vice-président de conseil régional, par exemple.

À l'inverse, le Premier ministre, Édouard Philippe, avait présenté une réforme des institutions tenant compte des demandes exprimées lors du Grand débat national. Trois projets de texte avaient été présentés en Conseil des ministres le 28 août 2019. Cette réforme prévoyait la **limitation du nombre de mandats électifs dans le temps**. Ces projets de lois reprenaient la proposition formulée en 2015 par le groupe de travail "Bartolone-Winock" sur le non cumul chronologique, inspirée de la réforme constitutionnelle de 2008 qui a limité à deux le nombre de mandats consécutifs du président de la République.

Le principe général de la réforme consistait à interdire aux parlementaires et aux responsables locaux l'exercice d'un quatrième mandat successif. Selon les estimations réalisées en 2019, la limitation du cumul des mandats dans le temps n'aurait concerné que 3% des maires et 48% des présidents des EPCI à fiscalité propre. Elle aurait également touché peu de députés et de sénateurs.