

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 13 décembre 1961.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) *sur le projet de loi organique, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant l'ordonnance n° 58-998 du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires,*

Par M. Marcel PRÉLOT,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Dans ses grandes lignes, le régime des incompatibilités parlementaires est fondé sur l'interdiction générale du cumul du mandat et d'une fonction publique d'une part ; sur la compatibilité générale du mandat et d'une quelconque activité privée d'autre part.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, secrétaires ; Abel-Durand, Youssef Achour, Paul Baratgin, Robert Bouvard, Robert Bruyneel, Maurice Charpentier, Adolphe Chauvin, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Paul-Jacques Kalb, Waldeck L'Huillier, Pierre Marcihacy, Marcel Molle, Léopold Morel, Louis Namy, Jean Nayrou, Paul Ribeyre, Jean-Paul de Rocca Serra, Abdelkrim Sadi, Fernand Verdeille, Modeste Zussy, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1104, 1247 et in-8° 274.

Sénat : 314 (1960-1961).

Mais, ces deux principes, tout en conservant leur valeur, sont aujourd'hui atténués et obscurcis par un grand nombre d'exceptions. Depuis 1928, les incompatibilités privées se sont multipliées. Plus récemment, la création et le développement des entreprises nationales a créé une zone intermédiaire à laquelle s'étendent, pour les postes de direction au moins, les prohibitions touchant les services publics proprement dits. Il peut donc être difficile pour un élu de savoir exactement s'il rentre ou non dans l'un des cas prévus par la loi.

Le régime actuel lui fait cependant obligation de se démettre de ses fonctions présumées incompatibles et sanctionne son inaction par la démission d'office. La rigueur même de ces dispositions a fait jusqu'ici, semble-t-il, reculer devant leur application stricte. Aussi, d'accord avec les présidents des deux assemblées, le Gouvernement a-t-il pris l'initiative de leur substituer une véritable procédure en quatre phases :

— requête au Conseil constitutionnel pour déterminer l'existence d'une éventuelle incompatibilité ;

— décision souveraine du Conseil constitutionnel quant à l'existence et à la nature de ladite incompatibilité ;

— délai de quinzaine permettant à l'intéressé de tirer lui-même les conséquences de la décision du Conseil ;

— prononcé par le Conseil constitutionnel de la démission d'office en cas de non-régularisation par l'intéressé de sa situation.

Il est certain que cette véritable juridictionnalisation du contrôle des incompatibilités marque un progrès notable, tant en ce qui concerne le statut du parlementaire qu'en ce qui regarde le rôle du Conseil constitutionnel.

Le parlementaire est en mesure de s'expliquer, de discuter de l'interprétation donnée aux textes, de faire valoir certaine situation de fait reconnue par la loi. Le soin de régulariser sa situation lui est laissé. Il peut prendre l'initiative d'une démission volontaire, qui n'a pas le caractère péjoratif d'une démission forcée.

Quant au Conseil constitutionnel, le texte qui vous est présenté ouvre le droit de saisine aux bureaux des Assemblées, au Garde des Sceaux, au parlementaire intéressé. Ainsi est heureusement rompu le monopole reconnu jusqu'ici aux trois Présidents et au

Premier ministre. Un jalon est posé dans la direction indiquée déjà par notre commission lors de la discussion de projets de loi antérieurs.

Ces dispositions excellentes n'auraient-elles pu être étendues aux articles 18 et 19 de la loi organique ? A cette question, M. le Garde des Sceaux a répondu par la négative devant l'autre Assemblée (deuxième séance du 12 juillet 1961), invoquant le caractère « instantané » du manquement à ses obligations légales de la part d'un avocat plaidant ou consultant pour une entreprise nationale ou faisant suivre son nom de l'indication de sa qualité dans une publicité relative à une entreprise industrielle ou commerciale.

Mais votre commission a estimé que, même dans ces cas, des doutes étaient possibles, par exemple sur le caractère « national » de l'entreprise dans le premier cas, ou sur son caractère « industriel ou commercial » dans le second. Un examen juridictionnel apparaîtrait, dans ces hypothèses, tout aussi fondé que dans les cas visés à l'article 20.

Cependant, afin de ne pas retarder la mise en application d'une mesure excellente, votre commission vous demande de voter aujourd'hui purement et simplement le texte voté par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

L'article 20 de l'ordonnance n° 58-998 du 24 octobre 1958, portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 20. — Le parlementaire qui, lors de son élection, se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité visés au présent titre doit, dans les quinze jours qui suivent son entrée en fonction ou, en cas de contestation de l'élection, la décision du Conseil constitutionnel, se démettre des fonctions incompatibles avec son mandat ou, s'il est titulaire d'un emploi public, demander à être placé dans la position spéciale prévue par son statut.

« S'il y a doute sur l'incompatibilité des fonctions exercées ou en cas de contestation à ce sujet, le Bureau de l'Assemblée intéressée, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ou le parlementaire lui-même, saisit le Conseil constitutionnel qui apprécie souverainement si le parlementaire intéressé se trouve dans un cas d'incompatibilité.

« Dans l'affirmative, le parlementaire doit régulariser sa situation dans le délai de quinze jours à compter de la notification qui lui est faite de la décision du Conseil constitutionnel. A défaut, le Conseil constitutionnel le déclare démissionnaire d'office de son mandat.

« Le Conseil constitutionnel, saisi, par le Bureau de l'Assemblée intéressée, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ou le parlementaire lui-même, statue dans les mêmes conditions sur le cas des parlementaires ayant accepté, en cours de mandat, une fonction incompatible avec celui-ci sous réserve des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 16. La démission d'office est prononcée si, à l'expiration du délai de quinzaine prévu à l'alinéa précédent, le parlementaire n'a pas régularisé sa situation.

« Le parlementaire qui a méconnu les dispositions des articles 18 et 19 est déclaré démissionnaire d'office, sans délai, par le Conseil constitutionnel, à la requête du Bureau de l'Assemblée intéressée ou du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

« La démission d'office est aussitôt notifiée au Président de l'Assemblée intéressée. Elle n'entraîne pas d'inéligibilité. »