

Décision n° 2004-18 I du 4 novembre 2004

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2004

Sommaire

I - Recevabilité	2
A - Normes de référence.....	2
- Article 25 de la Constitution	2
- Article L.O. 151 du code électoral.....	2
B - Jurisprudence.....	3
- Décision n° 58-193 du 6 janvier 1959, A.N., Oise (1e circ.) ; cons. 2	3
- Décision n° 76-3 I du 20 décembre 1976, M. Marcel DASSAULT, député ; cons. 2.....	3
- Décision n° 87-6 I du 24 novembre 1987, M. Antoine POUCHOL (contre M. Edgar FAURE) ; cons. 4	3
- Décision n° 89-10 I du 1 février 1990, M. Maurice MÉRIC (contre M. Bernard TAPIE) ; cons. 4.....	3
II – Sur le fond	4
A. Normes de référence	4
- Article L.O. 146 du code électoral.....	4
- Article L.O. 148 du code électoral.....	4
- Article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales	5
- Article L. 1522-1 du code général des collectivités territoriales	5
B. Jurisprudence.....	6
- Décision n° 95-15 I du 18 janvier 1996, Président de l'Assemblée nationale (contre M. René BEAUMONT).....	6
- Décision n° 66-1 I du 8 juillet 1966, Président du Sénat (contre Docteur BENOIST).....	7

I - Recevabilité

A - Normes de référence

- Article 25 de la Constitution

Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, **le régime** des inéligibilités et **des incompatibilités**. Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient.

- Article L.O. 151 du code électoral

(Loi organique n° 85-1405 du 30 décembre 1985 art. 2, 6 Journal Officiel du 31 Décembre 1985 en vigueur le 16 mars 1986)

(Loi n° 95-63 du 19 janvier 1995 art. 6 Journal Officiel du 20 janvier 1995)

(Loi n° 2000-294 du 5 avril 2000 art. 4 Journal Officiel du 6 avril 2000)

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

A l'expiration du délai prévu au premier alinéa ci-dessus, le député qui se trouve dans un des cas d'incompatibilité visés à l'article L.O. 141 est déclaré démissionnaire d'office par le Conseil constitutionnel à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du garde des sceaux, ministre de la justice.

Dans le délai prévu au premier alinéa ci-dessus, tout député est tenu de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère comportant la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général, même non rémunérées, qu'il envisage de conserver ou attestant qu'il n'en exerce aucune. En cours de mandat, il doit déclarer, dans les mêmes formes, tout élément de nature à modifier sa déclaration initiale.

Le bureau examine si les activités ainsi déclarées sont compatibles avec le mandat parlementaire. S'il y a doute sur la compatibilité des fonctions ou activités exercées ou en cas de contestation à ce sujet, le bureau de l'Assemblée nationale, le garde des sceaux, ministre de la Justice ou le député lui-même, saisit le Conseil constitutionnel qui apprécie souverainement si le député intéressé se trouve dans un cas d'incompatibilité.

Dans l'affirmative, le député doit régulariser sa situation dans le délai de trente 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 député qui n'a pas procédé à la déclaration prévue au troisième alinéa ou qui a méconnu les dispositions des articles L.O. 149 et L.O. 150 est déclaré démissionnaire d'office, sans délai, par le Conseil constitutionnel, à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du garde des sceaux, ministre de la justice.

La démission d'office est aussitôt notifiée au président de l'Assemblée nationale. Elle n'entraîne pas d'inéligibilité.

B - Jurisprudence

- Décision n° 58-193 du 6 janvier 1959, A.N., Oise (1e circ.) ; cons. 2

Considérant, d'autre part, que, si pour conclure à l'invalidation du sieur Dassault, le requérant soutient que les fonctions exercées dans diverses entreprises industrielles et bancaires par le candidat proclamé élu sont incompatibles avec le mandat parlementaire, **il n'appartient pas à la Commission constitutionnelle provisoire**, laquelle n'a reçu de l'article 57 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 qu'une compétence d'attribution, **de se prononcer sur de telles contestations qui ne peuvent**, en application de l'article 20 de l'ordonnance du 24 octobre 1958, **être portées devant le Conseil constitutionnel qu'à la requête du bureau de l'Assemblée ou du Garde des Sceaux ;**

- Décision n° 76-3 I du 20 décembre 1976, M. Marcel DASSAULT, député ; cons. 2

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées qu'en ce qui concerne les questions de compatibilité des fonctions ou activités d'un parlementaire avec l'exercice de son mandat, **il appartient, tout d'abord au Bureau de l'Assemblée** dont il est membre **d'examiner si ces fonctions ou activités sont compatibles** avec l'exercice du mandat ; que, par suite, **le Conseil constitutionnel ne peut être appelé à apprécier si l'intéressé se trouve dans un cas d'incompatibilité qu'après cet examen et seulement si le Bureau a exprimé un doute** à ce sujet **ou si la position qu'il a prise fait l'objet d'une contestation, soit par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, soit par le parlementaire lui-même ;**

- Décision n° 87-6 I du 24 novembre 1987, M. Antoine POUCHOL (contre M. Edgar FAURE) ; cons. 4

Considérant qu'il ressort de ces dispositions, qu'en ce qui concerne les questions de compatibilité des fonctions ou activités d'un parlementaire avec l'exercice de son mandat, **il appartient tout d'abord au bureau de l'assemblée** dont il est membre **d'examiner si ces fonctions ou activités sont compatibles** avec l'exercice du mandat ; que, par suite, **le Conseil constitutionnel ne peut être appelé à apprécier si l'intéressé se trouve dans un cas d'incompatibilité qu'après cet examen et seulement si le bureau a exprimé un doute** à ce sujet, **ou si la position qu'il a prise fait l'objet d'une contestation, soit par le garde des sceaux, ministre de la justice, soit par le parlementaire lui-même ;** que la faculté de saisir le Conseil constitutionnel du point de savoir si un parlementaire tombe sous le coup d'une incompatibilité n'est ouverte à aucune autre personne ou autorité ;

- Décision n° 89-10 I du 1 février 1990, M. Maurice MÉRIC (contre M. Bernard TAPIE) ; cons. 4

Considérant que l'article LO 151 du code électoral, non plus qu'aucune disposition ayant valeur de loi organique, n'ouvre la faculté de saisir le Conseil constitutionnel de la situation d'un parlementaire au regard du régime des interdictions ou incompatibilités qui lui est applicable, à des autorités ou personnes autres que celles qui sont limitativement énumérées par ledit article ;

II – Sur le fond

A. Normes de référence

- Article L.O. 146 du code électoral

Sont incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, directeur général adjoint ou gérant exercées dans :

1° les sociétés, entreprises ou établissements jouissant, sous forme de garanties d'intérêts, de subventions ou, sous forme équivalente, d'avantages assurés par l'Etat ou par une collectivité publique sauf dans le cas où ces avantages découlent de l'application automatique d'une législation générale ou d'une réglementation générale ;

2° les sociétés ayant exclusivement un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne, ainsi que les sociétés civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne et les organes de direction, d'administration ou de gestion de ces sociétés ;

3° les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un Etat étranger ;

4° les sociétés ou entreprises à but lucratif dont l'objet est l'achat ou la vente de terrains destinés à des constructions, quelle que soit leur nature, ou qui exercent une activité de promotion immobilière ou, à titre habituel, de construction d'immeubles en vue de leur vente ;

5° les sociétés dont plus de la moitié du capital est constituée par des participations de sociétés, entreprises ou établissements visés aux 1°, 2°, 3° et 4° ci-dessus.

Les dispositions du présent article sont applicables à toute personne qui, directement ou par personne interposée, exerce en fait la direction de l'un des établissements, sociétés ou entreprises ci-dessus visés.

- Article L.O. 148 du code électoral

(Loi n° 90-87 du 23 janvier 1990 art. 1 et 2 Journal Officiel du 25 janvier 1990)

Nonobstant les dispositions des articles L.O. 146 et L.O. 147, les députés membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal peuvent être désignés par ces conseils pour représenter la région, le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local, à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet propre de faire ni de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées.

En outre, les députés, même non membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal, peuvent exercer les fonctions de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte d'équipement régional ou local, ou des sociétés ayant un objet exclusivement social lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées.

- Article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales

(Loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 art. 13 Journal Officiel du 3 janvier 2002)

(Ordonnance n° 2003-850 du 4 septembre 2003 art. 22 I Journal Officiel du 6 septembre 2003)

(Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 art. 26 I Journal Officiel du 11 août 2004)

Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires. En outre, les sociétés d'économie mixte locales peuvent réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance ainsi que, le cas échéant, de financement d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux pour les besoins d'un établissement de santé, d'un établissement social ou médico-social ou d'un groupement de coopération sanitaire.

La commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a transférée à un établissement public de coopération intercommunale peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à l'établissement public de coopération intercommunale plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences.

- Article L. 1522-1 du code général des collectivités territoriales

(Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 art. 2 Journal Officiel du 14 décembre 2000)

(Loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 art. 11 Journal Officiel du 3 janvier 2002)

(Ordonnance n° 2003-1212 du 18 décembre 2003 art. 2 I, III Journal Officiel du 20 décembre 2003)

Les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et de leurs groupements peuvent, à l'effet de créer des sociétés d'économie mixte locales mentionnées à l'article L. 1521-1, acquérir des actions ou recevoir, à titre de redevance, des actions d'apports, émises par ces sociétés.

Les prises de participation sont subordonnées aux conditions suivantes :

1° La société revêt la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce, sous réserve des dispositions du présent titre ;

2° Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants.

Sous réserve, pour les États qui ne sont pas membres de l'Union européenne, de la conclusion d'un accord préalable avec les États concernés, des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent participer au capital de sociétés d'économie mixte locales dont l'objet social est conforme à l'article L. 1521-1.

Ils ne peuvent toutefois pas détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants détenus par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

B. Jurisprudence

- Décision n° 95-15 I du 18 janvier 1996, Président de l'Assemblée nationale (contre M. René BEAUMONT)

Considérant que la question posée au Conseil constitutionnel est de savoir si M René Beaumont se trouverait, en raison des fonctions de membre et de président du conseil d'administration de la société Sorelif Saône-Rhin qu'il envisage d'exercer, dans un des cas d'incompatibilité prévus par le code électoral, et en particulier par ses articles LO 146 et LO 147 ;

Considérant qu'aux termes de l'article LO 146 du même code : « Sont incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de président de conseil d'administration exercées dans : 1° Les sociétés, entreprises ou établissements jouissant, sous forme de garanties d'intérêts, de subventions ou, sous forme équivalente, d'avantages assurés par l'Etat ou par une collectivité publique, sauf dans le cas où ces avantages découlent de l'application automatique d'une législation générale ou d'une réglementation générale » ;

Considérant que **la Société pour la réalisation de la liaison fluviale Saône-Rhin** (Sorelif Saône-Rhin), **entreprise créée à parité entre Electricité de France et la Compagnie nationale du Rhône** par l'article 36 de la loi du 4 février 1995 susvisée, **a pour mission de collecter les sommes nécessaires à la construction du canal à grand gabarit destiné à relier la Saône au Rhin** en s'assurant de l'équilibre financier de l'opération ; qu'aux termes de cette disposition, elle est chargée, pour le compte de la Compagnie nationale du Rhône, d'exercer la maîtrise d'ouvrage déléguée des travaux de construction de ce canal ; que l'entreprise ainsi créée est habilitée à recevoir, outre le financement assuré par Electricité de France, « les concours des collectivités territoriales et établissements publics locaux intéressés, ainsi que des fonds nationaux et européens pouvant contribuer à la réalisation de l'ouvrage » ; que les avantages financiers ainsi prévus ne résultent pas de l'application automatique d'une législation ou d'une réglementation générale ; que, dans ces conditions, **la société Sorelif Saône-Rhin entre dans le champ d'application de l'article LO 146 (1°)** du code électoral ;

Considérant, par ailleurs, que l'article LO 148 du code électoral dispose : « Nonobstant les dispositions des articles LO 146 et LO 147, les députés membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal peuvent être désignés par ces conseils pour représenter le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet propre de faire ni de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées. – En outre, les députés même non membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal, peuvent exercer les fonctions de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte d'équipement régional ou local ou des sociétés ayant un objet exclusivement social lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées. » ;

Considérant, d'une part, qu'en vertu de l'article 1^{er} de ses statuts, l'entreprise Sorelif Saône-Rhin est une société par actions simplifiée régie par l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires de droit commun auxquelles est assujéti ce type de sociétés ; que l'article 27 desdits statuts détermine les modalités de distribution des bénéfices réalisés ; que, dès lors, en tout état de cause, **le premier alinéa de l'article LO 148 n'est pas applicable à cette société** ;

Considérant, d'autre part, que **la société Sorelif Saône-Rhin ne constitue pas, compte tenu de sa composition, de son objet et de son champ d'activité, une « société d'économie mixte d'équipement régional ou local » au sens du deuxième alinéa du même article** ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que **la situation de M. Beaumont n'entre pas dans le champ d'application des exceptions prévues par l'article LO 148 du code électoral** ;

Considérant que, dans ces conditions, les fonctions de président du conseil d'administration de la société Sorelif Saône-Rhin que M Beaumont envisage d'exercer doivent être regardées comme incompatibles avec son mandat de député ;

Considérant qu'aux termes de l'article LO 147 du code électoral : « Il est interdit à tout député d'accepter, en cours de mandat, une fonction de membre de conseil d'administration ou de surveillance dans l'un des établissements, sociétés ou entreprises visés à l'article LO 146 » ; qu'il suit de là que les fonctions de membre du conseil d'administration de la société Sorelif Saône-Rhin que M Beaumont se propose d'exercer en cours de mandat ne sont pas non plus compatibles avec son mandat de député ;

- Décision n° 66-1 I du 8 juillet 1966, Président du Sénat (contre Docteur BENOIST)

Considérant que l'article LO 297 du code électoral dispose qu'en ce qui concerne les sénateurs « les causes d'incompatibilité sont les mêmes que pour l'élection à l'Assemblée nationale » ;

Considérant qu'aux termes de l'article LO 142, alinéa 1^{er} dudit code « l'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député » ; que, l'article LO 145, premier alinéa, du même code déclare « incompatibles avec le mandat de député les fonctions de président et de membre du conseil d'administration ainsi que celles de directeur général et de directeur général adjoint exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux » ;

Considérant que du rapprochement des dispositions précitées il résulte, **en ce qui concerne le cas particulier des établissements publics, que la matière des incompatibilités est réglée non par l'article LO 142 du code électoral mais par l'article LO 145** du même code ;

Considérant que **ce dernier texte établit une incompatibilité entre le mandat de parlementaire et l'exercice de certaines fonctions, limitativement énumérées, dans les établissements publics nationaux** ; que, par suite, **il n'existe aucune incompatibilité entre le mandat de sénateur et les fonctions qui pourraient être exercées dans des établissements publics n'ayant pas le caractère national** ;

Considérant que **le Docteur Benoist exerce ses fonctions dans un établissement public communal** ; que, dès lors, **celles-ci ne rentrent dans aucun des cas d'incompatibilité prévus par le code électoral** ;