Tribunal des conflits, 5 octobre 2026, n° 4382

Tribunal des conflits 5 octobre 2026

Résumé

17-02 Il résulte des dispositions de l'article 8 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des 1. et 3. de l'article 58 du règlement budgétaire, comptable et financier de l'assemblée nationale que le crédit mis à la disposition de chaque député pour assurer la rémunération de ses collaborateurs est destiné à couvrir des dépenses liées à l'exercice de son…

Vu, enregistré le 30 juin 2026, le mémoire présenté pour l'Assemblée nationale tendant à ce que la juridiction judiciaire ou, subsidiairement, la juridiction administrative, soit déclarée compétente pour connaître de la présente affaire, au motif que le litige doit être regardé comme détachable de la fonction législative ou de la fonction de contrôle du Parlement, et à ce que soit mis à la charge de M. A... la somme de 4 000 euros au titre des dispositions du I de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu les pièces du dossier desquelles il résulte que la saisine du Tribunal des conflits a été notifiée au ministre de l'action et des comptes publics et à M. A..., qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Vu le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu le règlement de l'Assemblée nationale ;

Vu le règlement budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée nationale ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bertrand Dacosta, membre du Tribunal ;

- les conclusions de Mme Sophie Canas, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SARL Le Prado-Gilbert, avocat de M. A..., et à la SCP Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, Rameix, avocat de l'Assemblée Nationale ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 8 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires : « I. - Les députés et les sénateurs peuvent employer sous contrat de droit privé des collaborateurs qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont les employeurs directs. / II. - Les députés et les sénateurs bénéficient à cet effet d'un crédit affecté à la rémunération de leurs collaborateurs. / Le bureau de chaque assemblée définit les conditions d'emploi des collaborateurs parlementaires. / Les députés et les sénateurs définissent les tâches confiées à leurs collaborateurs et en contrôlent l'exécution. » L'article 58 du règlement budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée nationale, dans sa rédaction alors applicable, dispose que : « 1. Chaque député peut engager personnellement des collaborateurs sur la base d'un contrat de droit privé. Un crédit est mis à sa disposition pour couvrir les dépenses liées à leur emploi. » Si le député n'a pas donné un mandat de gestion au service de l'Assemblée nationale compétent, il « assume la gestion directe de ce crédit, sous sa seule responsabilité et dans le respect de l'ensemble des obligations légales incombant aux employeurs de salariés de droit privé (…). Aux termes du même article : « 3. En l'absence de mandat de gestion donné au service compétent de l'Assemblée nationale, le crédit mis à la disposition de chaque député lui est, à sa demande, directement versé sur un compte bancaire ou postal personnel distinct de ceux sur lesquels sont versées l'indemnité parlementaire et l'avance de frais de mandat. / Ce crédit (…), a pour objet de couvrir : - les frais susceptibles d'être exposés par le député au titre de cette gestion ; - les rémunérations brutes de ses collaborateurs ; - les charges patronales obligatoires de nature sociale et fiscale se rapportant aux rémunérations versées aux collaborateurs salariés (…). »

2. M. G... A..., alors député de La Réunion, a demandé à l'Assemblée nationale de prendre en charge les sommes qu'il avait été condamné à payer par deux arrêts de la cour d'appel de Paris du 15 février 2018 dans le cadre de litiges l'opposant à deux de ses anciens collaborateurs, licenciés en janvier 2014. Le 15 mars 2018, le collège des questeurs de l'Assemblée nationale a décidé de consentir à M. A... une avance en majorant le crédit mis à sa disposition pour couvrir les dépenses liées à l'emploi de ses collaborateurs, à hauteur de 72 048,74 euros, afin de contribuer à la prise en charge de ces condamnations, et prévu de récupérer le montant de cette avance, à due concurrence, sur les reliquats du crédit qui seraient constatés ultérieurement, par priorité à toute autre affectation de ces reliquats, dans un délai maximal de trois ans. Le 12 avril 2018, le collège des questeurs a décidé de porter le montant de l'avance ainsi consentie à 79 137, 40 euros, en vue de tenir compte de certains frais et pénalités. Le 6 juillet 2018, le Conseil constitutionnel, par une décision n° 2018-1 OF, a déclaré inéligible M. A... pour une durée de trois ans en raison de manquements graves à ses obligations fiscales et l'a déclaré démissionnaire d'office de son mandat de député. Le 26 juillet 2018, le collège des questeurs a décidé de demander à M. A... « le remboursement de sa dette constituée par le montant non remboursé de

l'avance qui avait été consentie sur son crédit collaborateur ». M. A... ayant opposé un refus à cette demande, l'Assemblée nationale l'a assigné devant le tribunal judiciaire de Saint-Pierre qui, par un jugement du 11 juin 2021, l'a condamné à verser à l'Assemblée nationale une somme de 66 110,08 euros, assortie des intérêts au taux légal. Sur appel de M. A..., la cour d'appel de Saint-Denis a infirmé ce jugement et déclaré irrecevable l'action de l'Assemblée nationale, au motif que la juridiction judiciaire ne pourrait trancher le litige sans méconnaître la séparation des pouvoirs. La Cour de cassation, saisie par la présidente de l'Assemblée nationale d'un pourvoi en cassation contre cet arrêt, a, par un arrêt du 28 janvier 2026, renvoyé au Tribunal des conflits, sur le fondement de l'article 35 du décret du 27 février 2015, la question de savoir si elle relevait ou non de la compétence de la juridiction judiciaire

3. Il résulte des dispositions citées au point 1 que le crédit mis à la disposition de chaque député pour assurer la rémunération de ses collaborateurs est destiné à couvrir des dépenses liées à l'exercice de son mandat. Le régime juridique qui lui est applicable et les modalités de sa mise en œuvre par l'Assemblée nationale sont donc indissociables du statut des députés, dont les règles particulières résultent de la nature de leurs fonctions. Ce statut se rattache à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement. Il s'ensuit que la juridiction administrative et la juridiction judiciaire sont l'une et l'autre incompétentes pour connaître du présent litige.

4. Les dispositions de l'article 75 de la loi du 10 juillet font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. A..., qui n'est pas la partie perdante, la somme que demande à ce titre l'Assemblée nationale

D E C I D E :

Article 1er : Ni la juridiction de l'ordre administratif ni la juridiction de l'ordre judiciaire ne sont compétentes pour connaître de l'action de la présidente de l'Assemblée nationale dirigée contre M. A....

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la présidente de l'Assemblée nationale et à M. G... A....

Copie en sera adressée au ministre de l'action et des comptes publics

Délibéré à l'issue de la séance du 7 septembre 2026 où siégeaient :

M. Pierre Collin, conseiller d'Etat, président du Tribunal des conflits ; Mme Isabelle de Silva, M. Denis Piveteau, M. Bertrand Dacosta, conseillers d'Etat ; M. François Ancel, Mme Anne de Lacaussade, Mme Sophie Degouys, Mme Agnès Pic, conseillers à la Cour de cassation,

Lu en séance publique le 5 octobre 2026.

Le président :

Le rapporteur :

La secrétaire :

Composition de la juridiction

Président

- M. Pierre Collin

Rapporteur

- M. Bertrand Dacosta