

Le « député aux champs »

Lorsqu'il est « aux champs », le député passe l'entière partie de son temps et de son énergie à sillonner sa circonscription : les rendez-vous avec les citoyens, les élus, les services déconcentrés de l'État et les entreprises s'y succèdent. Hors de l'enceinte parlementaire, son objectif est clairement identifié : il doit assurer sa réélection. À cette fin, il travaille sous différents aspects le lien privilégié qui l'unit à ses électeurs (**Section 1**).

Pour renforcer cette assise territoriale, le député peut cumuler son mandat d'élu national avec des mandats d'élus locaux (**Section 2**). Malgré l'encadrement imposé par la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014, le cumul reste d'actualité en ce sens que la limitation ne vaut pas interdiction. Aussi, nombreux sont les députés à s'être présentés aux élections municipales de 2014, départementales et régionales de 2015. De plus, la loi organique se cantonne à n'interdire le cumul qu'entre le mandat de député (ou de sénateur) et des fonctions exécutives locales. En conséquence, en demeurant député et membre d'une assemblée locale, l'élu démontre sa volonté de préserver le rapport qu'il entretient avec son territoire et les habitants de sa circonscription. En outre, cela tend à révéler que le niveau local est le seul véritable lieu d'exercice du pouvoir.

Section 1 - La diversité du travail de terrain

Dans le système représentatif français, le député est un représentant de la Nation et non un représentant de ses électeurs. Mais, en pratique, il ne peut se détacher entièrement de son territoire d'élection, et des problèmes qui le traversent. Cet aspect local du mandat de député en fait un mandat régionalisé, attaché à un territoire. Robert Buron a ainsi pu écrire que le député « est d'abord et avant tout le représentant élu, avocat auprès de l'Administration des intérêts généraux de sa circonscription ainsi que des intérêts privés des familles qui l'habitent »¹³⁰¹. En tant que tel, il est amené à agir comme intermédiaire (§ 1) et animateur (§ 2).

¹³⁰¹ BURON R., *op. cit.*, p. 22.



§ 1 - Un rôle d'intermédiaire avec les citoyens

Dans sa permanence locale, le député a un rôle très prenant. Depuis la III^e République, en effet, un constat général peut être établi sur les usages qui y ont cours : aussi bien à Paris qu'en province, représentants et assistants parlementaires s'accordent à dire que les électeurs perçoivent les permanences comme des guichets. Ce phénomène ancien modifie la perception qu'a le député de sa fonction. Il n'a pas le sentiment d'agir comme « représentant », mais comme « médiateur »¹³⁰², « simple commissionnaire »¹³⁰³, « facilitateur »¹³⁰⁴. Il doit encore « se comporter comme un ascenseur. C'est à dire qu'il vient expliquer tout le travail qui est fait à l'Assemblée sur son territoire, faire de la pédagogie, en vérifier les applications sur le terrain. Et il doit être en permanence à l'écoute des envies, des besoins de son territoire et faire remonter la parole et les messages »¹³⁰⁵. Il est devenu « le conseiller, le confident, le messager des citoyens »¹³⁰⁶. Dès lors, le rôle d'un député en circonscription se résume à celui d'un « avocat bénévole des intérêts privés des électeurs »¹³⁰⁷, d'un intermédiaire. Jules Delafosse, élu sous la III^e République, partage ce point de vue et avance l'hypothèse selon laquelle « l'extrême centralisation qui pèse sur la société française fait de la plupart des citoyens des clients de l'État, et c'est le député qui sert d'intermédiaire entre eux et lui »¹³⁰⁸.

Une fois au « guichet », les demandes des « clients » sont à forte dominante sociale et économique. Le député est appelé à écouter et gérer les problèmes personnels des gens, d'où son côté « assistant social ». « Médecin, assistantes sociales, on attend d'eux aide et secours, notait Marc Abélès, surtout dans une période où les ravages sociaux sont multiples »¹³⁰⁹. Les assistants parlementaires sont les témoins privilégiés de ces appels à l'aide, pour qui la permanence est à l'image d'un « bureau des pleurs »¹³¹⁰.

¹³⁰² GUIRAL P. et THUILLIER G., *La vie quotidienne des députés en France de 1871 à 1914*, Hachette, coll. « La vie quotidienne », 1980, p. 118.

¹³⁰³ *Ibid.*, p. 119.

¹³⁰⁴ Entretien avec Catherine Beaubatie, députée socialiste de la Haute-Vienne (2012-2017), 20 juin 2016.

¹³⁰⁵ Entretien avec Sophie Beaudouin-Hubière, *préc.*

¹³⁰⁶ MASCLLET J-C., Thèse *cit.*, p. 193.

¹³⁰⁷ *Ibid.*

¹³⁰⁸ DELAFOSSE J., *Psychologie du député*, Plon-Nourrit et C^{ie}, 1904, p. 19.

¹³⁰⁹ ABÉLÈS M., *op. cit.*, p. 27.

¹³¹⁰ Assistant parlementaire anonyme, in « De Paris à Bruxelles... », *art. cit.*

En quoi consistent réellement ces « pleurs » ? Malheureusement, il n'existe qu'un nombre infime de travaux portant sur les motifs de sollicitations¹³¹¹. Néanmoins, une classification peut être avancée au travers de leur lecture. Qu'il s'agisse de Robert Pini¹³¹², de Jean-Claude Masclat dans les années 1970¹³¹³, ou plus récemment d'Éric Kerrouche¹³¹⁴, tous ont identifié plusieurs catégories de requêtes individuelles. Au nombre de celles-ci figurent : les demandes d'attribution de logements sociaux ; d'aide sociale ; de liquidation de pensions (civiles ou militaires) ; d'appui à un emploi ; d'avancements ou de mutation administratifs ; d'appui aux propositions de distinctions honorifiques ; de suppression ou de réductions de sanctions (retrait de permis de conduire, contraventions) ; d'appui aux « autorisations » (permis de construire, naturalisation, cartes de travail, de séjour...) ; et les demandes d'interventions dans des litiges entre particuliers.

Si les assistants parlementaires relèvent brièvement que « *c'est pôle emploi, c'est le service logement, tu fais assistant social* »¹³¹⁵, le député s'épanche davantage sur les requêtes de ses électeurs. Ainsi, François De Rugy (EELV) distingue deux groupes de « clients » dont l'objet des requêtes diffère.

Le premier est constitué de « *gens qui viennent juste pour discuter ou pour vous soumettre une idée ou une proposition à porter* »¹³¹⁶. Si l'élu n'en dit mot, notons que ces « gens » sont bien souvent des sympathisants, des militants ou des adhérents du groupe politique dont leur député est membre. Ces rendez-vous leur sont souvent propices, notamment, pour rappeler au député ses promesses de campagne.

Le second groupe est plus éparé. Sans forcément partager la même vision politique, ces citoyens font appel au député, car étant dans le besoin, ils voient en lui un « *protecteur des classes défavorisées* »¹³¹⁷, unique source d'« *amélioration de leur condition sociale très*

¹³¹¹ LANCELOT M-T., « Le courrier d'un parlementaire », *RFSP*, 1962, pp. 426-432 ; ESCARRAS J-C., « La notion de mandat parlementaire à travers le courrier d'un député », in ESCARRAS J-C., PINI R. et IMPERIALI C., *Courrier parlementaire et fonction parlementaire*, PUF, coll. « Travaux et mémoires de la Faculté de droit et de science politique d'Aix-en-Provence », 1971, pp. 7-55.

¹³¹² PINI R., « Essais d'analyse sur la fonction parlementaire à travers le courrier d'un parlementaire de la V^e République », in ESCARRAS J-C. et alii, *op. cit.*, pp. 89-108.

¹³¹³ MASCLAT J-C., Thèse *cit.*, p. 197.

¹³¹⁴ KERROUCHE É., « Usages et usagers de la permanence du député », *RFSP*, vol. 59, n° 3, 2009, pp. 429-454, et en particulier p. 432.

¹³¹⁵ Assistante parlementaire anonyme, in « De Paris à Bruxelles... », *art. cit.*

¹³¹⁶ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 51.

¹³¹⁷ PINI R., *op. cit.*, p. 89.

précaire »¹³¹⁸. « Vous avez également beaucoup de gens, poursuit François De Rugy, qui viennent demander un coup de main pour se sortir de situations administratives inextricables (problèmes de papiers, d'accès aux droits sociaux, difficultés d'emplois évidemment, de logement souvent, ou de conflit avec les collectivités locales au sujet d'un aménagement urbain, ou d'un projet immobilier, etc.) »¹³¹⁹. Dans ses *Souvenirs*, Hector Rolland (RPR) résuma lui aussi et plutôt bien « les innombrables services »¹³²⁰ attendus par ce groupe : « Ici, les fidèles me devaient souvent de ne pas être mouillés, puisque j'avais obtenu les crédits nécessaires à la réparation de la toiture de leur église. Là, les jeunes cultivateurs me devaient de ne pas avoir été trop éloignés de leurs fermes pendant la durée de leur service militaire¹³²¹. Ailleurs, j'avais permis aux retraités de toucher leurs pensions en temps et en heure, ou bien j'avais débrouillé les dossiers d'allocations familiales de certaines mères de famille. On me demandait d'intervenir à tout bout de champ, tantôt pour obtenir l'indulgence d'une commission de retrait de permis de conduire, tantôt pour obtenir un emploi en usine ou dans l'administration »¹³²². Il va même jusqu'à en conclure que « si j'avais été avocat, j'ai l'impression qu'avec une clientèle pareille, j'aurais été en mesure de m'acheter le château de Chenonceaux... »¹³²³.

Par ces divers témoignages, il apparaît que les députés sont communément sollicités par leurs électeurs de problèmes administratifs, sociaux, financiers et de logement. Plus spécifiquement, chaque élu perçoit des requêtes dont l'objet varie selon les caractéristiques propres à la circonscription. Celles-ci sont notamment géographiques (zone urbaine, rurale, périphérie d'agglomération, circonscription ultra-marine ou des Français établis hors de France...) et socio-économiques (zone agricole, forestière, minière...). Ainsi, il est possible de remarquer la redondance de certaines demandes en fonction de ces dernières. Dès lors, dans cette logique d'« assistantat », il importe que l'élu réponde aux interrogations des administrés de manière casuistique et précise.

¹³¹⁸ *Ibid.*

¹³¹⁹ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 51.

¹³²⁰ ROLLAND H., *Souvenirs dérangeants d'un godillot indiscipliné*, Albin Michel, 1990, p. 53.

¹³²¹ Depuis 2002 et la mise en œuvre de la réforme relative à la « professionnalisation » de l'armée et la suppression du service national, les députés ont perdu toute possibilité d'intervention en matière de dispenses ou d'exemptions des obligations du service national actif, ou encore les demandes d'affectation rapprochée de leur domicile.

¹³²² ROLLAND H., *op. cit.*, pp. 53-54.

¹³²³ *Ibid.*, p. 54.

Tout cela permet de mieux percevoir l'activité de parlementaire en circonscription. Sur le terrain, l'élu est dans une situation de proximité avec ses administrés. À ce titre, par la tenue de ses permanences parlementaires, le député a un rôle unique d'intermédiaire qui l'amène à percevoir différemment son propre mandat. Il se considère comme la véritable assistante sociale de la circonscription, peiné face à cette photographie de notre société en proie aux difficultés socio-économiques. Quant aux attentes des citoyens à l'égard de leur représentant, ceux-ci sont à la recherche d'un conseiller administratif. « *Ils veulent qu'on les aide à identifier les bons interlocuteurs et que l'on fasse en sorte qu'ils obtiennent une réponse à leurs demandes* »¹³²⁴, reconnaît François De Rugy.

Voilà un aveu du député écologiste qui cache une autre réalité, laquelle est double.

La première réside dans l'existence du « mille-feuille administratif ». L'Administration moderne est trop dispersée et se caractérise par sa grande complexité. Or, cela ne facilite ni ne renforce le lien et les rapports entre les citoyens et leur Administration. À l'inverse, homme de proximité, le député apparaît et agit « *comme le stimulant perpétuel d'une administration trop lourde et trop bureaucratisée* »¹³²⁵.

La seconde réalité découle de la bureaucratisation. Toute personne qui entre en relation avec l'Administration ne peut rester indifférente à l'usage par les fonctionnaires d'une « *langue sacrée* »¹³²⁶, « *formaliste et [au] maniement difficile* »¹³²⁷. Par cette terminologie, une rupture se fait entre les personnes de condition sociale modeste et l'Administration, au motif que le parler « juridique » n'est pas le parler de tous les jours. Mais si l'Administration s'enferme dans un langage qui lui est propre – ce qui est regrettable –, l'administré moyen partage aussi les torts. En effet, trop souvent celui-ci ne fait pas l'effort : il ne s'oblige pas à avoir « *le cerveau clair et le langage précis* »¹³²⁸. Cette inertie mutuelle éloigne et complexifie encore davantage leurs relations. Pour rompre cet état, le député reste le seul recours possible. C'est lui « *qui met de l'huile dans les rouages* »¹³²⁹, car « *les meilleurs interprètes de la langue juridique française, les seuls en tout cas qui acceptent de la traduire en langage courant, sans rémunération*

¹³²⁴ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 52.

¹³²⁵ BURON R., *op. cit.*, p. 26.

¹³²⁶ *Ibid.*, p. 28.

¹³²⁷ *Ibid.*

¹³²⁸ *Ibid.*, p. 30.

¹³²⁹ *Ibid.*, p. 33.



*particulière autre que leur indemnité fixe, ce sont incontestablement les parlementaires »*¹³³⁰. Valable dans les années 1960, cette situation est aujourd'hui encore dénoncée, puisqu'« *il y a des administrations, des organismes publics ou des collectivités qui répondent plus volontiers et plus précisément à un député qu'à un citoyen anonyme »*¹³³¹.

Cette double réalité est regrettable. C'est pourquoi, il est important de poursuivre les politiques de simplification administrative afin de faciliter le dialogue entre l'Administration et les citoyens¹³³². Et de rappeler au Parlement son devoir de « clarifier » la loi, qui découle de l'art. 34 C°, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789 et qui imposent au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. Alors le député sera libéré de certaines sollicitations, ce qui lui permettra de se concentrer davantage sur d'autres dossiers.

Quoi qu'il en soit, le député se doit d'apporter une réponse à chacune des sollicitations dont il fait l'objet. Très clairement, il « *consacre le meilleur de son temps »*¹³³³ à « *répondre à un volumineux courrier »*¹³³⁴. La règle immuable, laquelle est rappelée par Robert De Jouvenel, veut qu'« *un bon député, qui reçoit une lettre d'électeur, doit en écrire aussitôt trois : une à l'administration compétente, pour transmettre la demande de l'intéressé. Une à l'intéressé, pour l'avertir qu'il a transmis sa demande. Une seconde au même, pour lui faire connaître la réponse de l'administration compétente »*¹³³⁵.

Même le courrier le plus singulier nécessite une réponse. Paul Vigné D'Octon a ainsi pu écrire que le député doit « *parfois entretenir correspondance avec d'aimables toqués, auteurs méconnus d'interventions bizarres, de systèmes économiques biscornus, d'extraordinaires projets de rénovation sociale. Peut-être n'aura-t-il pas le temps de lire les effarantes et*

¹³³⁰ *Ibid.*, p. 29.

¹³³¹ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 52.

¹³³² En ce sens, il existe depuis le 1^{er} janvier 2016 un *Code des Relations entre le Public et l'Administration*, dont les dispositions régissent les échanges entre les usagers et l'Administration, les règles de forme et les conditions d'application des actes administratifs et les modalités d'accès aux documents administratifs. Son objectif est clair : « *destiné à être la lex generalis* », il doit contribuer « *à faciliter et à renforcer le dialogue entre l'Administration et les citoyens* » (« Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration », *JORF* du 25 octobre 2015, p. 19871).

¹³³³ TARDIEU A., *op. cit.*, p. 44.

¹³³⁴ *Ibid.*

¹³³⁵ DE JOUVENEL R., *La République des camarades*, Grasset, 1914, pp. 23-24.

*compendieuses brochures dont ils le bombarderont avec une persistance malade ; mais il devra leur en accuser réception, avec quelques vagues félicitations dans sa réponse »*¹³³⁶.

Aujourd'hui, si les courriels ont remplacé en grande partie les lettres, leur masse reste importante. Aussi, pour soulager le parlementaire, cette tâche est principalement dévolue à ses assistants. Ces derniers disposent effectivement en la matière d'un véritable pouvoir de filtrage, et ne portent à la connaissance du député qu'une petite partie de « *cette correspondance harcelante* »¹³³⁷.

Toutefois, il faut avouer que les démarches entreprises par lui ne sont pas toutes synonymes de réussite. D'abord, parce que la V^e République a réduit considérablement l'influence sur les ministères qu'avait le député sous la III^e. Ensuite, parce que le taux de succès dépend avant tout de l'objet de la demande. Jean-Claude Masclet a su décrire cela avec finesse : « *Lorsqu'il s'agit de l'intérêt personnel d'un électeur, le plus souvent l'action du parlementaire est sans effet, sauf peut-être en matière de décorations. Dans les autres domaines, il n'y a succès que là où l'intéressé aurait obtenu de toute façon satisfaction en s'adressant à l'administration compétente. L'effet le plus fréquent de l'intervention est d'accélérer le règlement d'un dossier en suspens ou d'en provoquer le réexamen, sans que la solution soit nécessairement différente de l'issue de ce réexamen* »¹³³⁸. Le positionnement politique du député n'est finalement que peu pris en compte. « *L'efficacité des interventions dépend de la nature de la demande beaucoup plus que des bons rapports que le député entretient avec les ministres, les préfets ou les chefs de service, ou même de son appartenance à la majorité ou à l'opposition* »¹³³⁹.

Cette affirmation semble néanmoins devoir être nuancée eu égard au clientélisme. En effet, il peut être observé que depuis le milieu du XIX^e siècle, le clientélisme politique se banalise, quel que soit le département de métropole¹³⁴⁰ ou d'outre-mer¹³⁴¹. Il est rendu possible

¹³³⁶ VIGNÉ D'OCTON P., *op. cit.*, p. 135.

¹³³⁷ DELAFOSSE J., *op. cit.*, p. 22.

¹³³⁸ MASCLET J.-C., *Thèse cit.*, p. 205.

¹³³⁹ *Ibid.*

¹³⁴⁰ TAFANI P., « Du clientélisme politique », *Revue du MAUSS*, n° 25, 2005, pp. 259-286. Pour une étude du clientélisme à Marseille, des années 1950 à la fin des années 2000, lire MATTINA C., *Clientélismes urbains. Gouvernement et hégémonie politique à Marseille*, Les Presses de Sciences Po, coll. « Gouvernances », 2016. S'agissant du clientélisme à Nice, à Lille, à Paris comme à Bastia, dans l'administration préfectorale du Limousin comme dans la haute fonction publique centrale, à travers les carrières de Jacques Médecin, Pierre Mauroy, Jacques Chirac et José Rossi, lire TAFANI P., *Les Clientèles politiques en France*, Éditions du Rocher, 2003.

¹³⁴¹ Voir par ex. DANIEL J., *Administration locale et clientélisme : le cas de la Martinique*, Thèse, Paris I, 1983.

à cause du « *maillage notabiliaire* »¹³⁴², du « *cumul direct ou indirect des mandats, la durée de la carrière et l'hérédité* »¹³⁴³. De ce point de vue, la situation en Limousin est exceptionnelle. En Corrèze, de la fin des années 1960 à sa sortie du Palais de l'Élysée en 2007, Jacques Chirac a fait profiter sa circonscription et son département de diverses infrastructures (nombreux équipements, entreprises, centres pour handicapés mentaux, aérodrome, musée, autoroutes...). Concomitamment maire de Paris et député de la Corrèze (entre 1977 et 1995), il fait installer une « cellule Corrèze » au sein de la Mairie de Paris, dans le but de répondre aux sollicitations de ses administrés corréziens¹³⁴⁴. En Haute-Vienne, l'hégémonie socialiste a duré près d'un siècle (1912-2014)¹³⁴⁵. Au cours de cette période, la ville de Limoges a donné le ton. Ses maires (Léon Betoulle, Louis Longequeue, Alain Rodet) ont su choisir et placer leurs adjoints, militants et sympathisants dans l'ensemble des mandats et postes à responsabilités locales : région, département, mairies, agglomérations, structures HLM, presse écrite, radios et TV locale, fonction publique territoriale... « *La Fédération socialiste de la Haute-Vienne domine la vie politique locale ; le choix des élus, l'information des citoyens, la richesse du débat public, dépendent largement de ses dirigeants et de ses élus, qui sont souvent les mêmes* »¹³⁴⁶. Depuis très longtemps, donc, les socialistes détiennent la quasi-totalité des pouvoirs locaux. Ce département est devenu leur fief politique. L'accaparement exclusif du territoire s'explique par une forte activité militante menée en direction d'une catégorie sociale majoritairement populaire, héritière des coopératives constituées par le mouvement ouvrier à partir de 1845. À cela, il faut ajouter la tradition maçonnique propre à ce territoire dans les différents secteurs de la vie publique : politique, juridique, médical, économique, médiatique... Toutes les politiques locales conduites par les socialistes en Haute-Vienne l'ont été en « *s'effor[çant] d'être fidèles aux principes et aux convictions dont ils se réclament. Ils ont toujours eu le souci d'assurer à toutes les catégories de la population sur l'ensemble de leur territoire, un accès aussi égal que possible aux services publics* »¹³⁴⁷. Ils répondaient aux attentes de la majorité de la population à base populaire, paysanne, ouvrière et démunie. Ils facilitaient l'obtention de subventions, de marchés publics, de bourses, de pensions, de places en institution spécialisée, d'emplois publics ou de stages... Pour mieux répondre à leurs besoins, le PS local adaptait sa

¹³⁴² TAFANI P., « Du clientélisme politique », *art. cit.*, p. 260.

¹³⁴³ *Ibid.*, p. 262.

¹³⁴⁴ *Ibid.*, p. 261.

¹³⁴⁵ Lors des élections municipales de 2014, la gauche perd la ville de Limoges au profit du centre-droit. Sur les raisons de cette défaite historique, on conseillera la lecture du témoignage de SAVY R., *Le crépuscule des socialistes en Haute-Vienne. op. cit.*

¹³⁴⁶ *Ibid.*, p. 10.

¹³⁴⁷ *Ibid.*, p. 278.

politique de la ville en fonction des remontées des permanences des élus, des sections du Parti, des loges maçonniques, des associations sociales et sportives, des réunions de quartier... Tout était fait pour instituer un « *environnement domestiqué, composé de fidèles, de dépendants et de redevables* »¹³⁴⁸ envers le Parti, et pour assurer la réélection des candidats socialistes aux élections.

C'est là le double paradoxe de l'activité de député en circonscription. Avoir un rôle d'intermédiaire sans pour autant nourrir le clientélisme politique, que l'adoption du mandat unique pourrait fortement diminuer. Et sans donner à l'« électeur-client » le sentiment qu'il sera certain de recevoir une réponse favorable à sa requête, s'il ne remplit pas au préalable les conditions nécessaires à la réussite de sa demande. C'est d'ailleurs ce que confirme François De Rugy (EELV) : « *Je ne laisse jamais penser à mes interlocuteurs que je suis, sur les sujets dont je [suis saisi], celui qui décide ni même celui qui aurait "le bras long"* »,¹³⁴⁹ car « *un député n'a rien à distribuer !* »¹³⁵⁰. Il s'agit d'un exercice d'autant plus « *difficile*, renchérit Jean-Pierre Fourré (Soc.), *tellement je n'étais pas certain d'un résultat dans de nombreux cas* »¹³⁵¹.

§ 2 - Un rôle d'animateur de la vie sociale de la circonscription

Parallèlement à son activité d'avocat bénévole des intérêts privés des familles qui habitent la circonscription, le député est amené à rencontrer tout acteur de la vie locale. Cet aspect du mandat représente d'ailleurs une part importante de son travail. Quand il n'est pas à Paris, le député est entièrement dévoué à sa circonscription. Inévitablement, cette situation a des répercussions sur sa vie personnelle et familiale. Elles sont d'ailleurs plus importantes pour le député novice que pour l'aîné, au motif qu'il doit « y faire sa place ».

La comtesse De Pange en décrit les aspects, à travers le mandat de son père : « *Mon père ne manquait pas une réunion, faisait des discours dans tous les comices et tous les banquets de pompiers. Je le voyais presque chaque matin partir sur son break qu'il conduisait lui-même (...). À la maison on recevait souvent les agents politiques : (...) M. L... directeur de la feuille locale, la Gazette de Château Gontier, qu'il s'agissait de soutenir contre l'abominable Réveil de la Mayenne (...); notre cousin Foulques de Quatrebarbes, qui apportait en politique*

¹³⁴⁸ TAFANI P., *art. cit.*, p. 270.

¹³⁴⁹ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 52.

¹³⁵⁰ *Ibid.*, p. 57.

¹³⁵¹ FOURRÉ J-P., *op. cit.*, p. 66.

l'ardeur de ses ancêtres à la croisade »¹³⁵². Sa mère était aussi mise à contribution pour le succès de son mari. « *Ma mère entretenait des tournées de visites chez les dames des notables, dans toute la circonscription, souvent à plus de vingt kilomètres de la maison* »¹³⁵³. Elle « *se chargeait de la distribution dans tout l'arrondissement de vêtements, de layettes, de bons de pain et de viande. Les distributions avaient lieu par l'intermédiaire des curés. Ma mère m'emmenait souvent dans les presbytères pour aider à faire les paquets et à couper les étoffes qu'elle faisait venir par pièces entières* »¹³⁵⁴.

Si la dévotion perdure encore aujourd'hui, on s'est toutefois éloigné des réunions de salon qui avaient cours aux XIX^e et XX^e siècles. Mais les inaugurations, cérémonies militaires, fêtes de village, compétitions sportives, distributions de prix, congrès ou gala, marchés, visites de chantiers... sont autant de manifestations locales que le député (et/ou son conjoint) se doit de fréquenter pour asseoir son autorité ou sa notoriété politique¹³⁵⁵.

Il est évident qu'une certaine part du succès local de l'élu dépend de sa politique de communication. Un ancien ministre lui conseille d'ailleurs qu'« *avant de se rendre dans la localité où se déroule la manifestation [le député] rafraîchira ses souvenirs en feuilletant le carnet électoral de cette localité. Au moment de monter en scène, je veux dire avant d'arriver devant la foule expectante, il plaquera sur son visage le masque de la bonne humeur, épanouira ses traits, arborera le sourire comme on arbore un monocle, découvrira ses dents (...), clignera malicieusement des yeux. Puis il distribuera des coups de chapeau et serrera les mains, sans exception* »¹³⁵⁶. Cette dernière étape n'est d'ailleurs pas à négliger. Elle est même essentielle en ce qu'elle s'inscrit dans le rapport de proximité entre l'électeur et son député. Elle doit donc s'accompagner d'une petite attention spécifique à chaque interlocuteur. « *Les poignées de mains s'accompagnent soit de "Mon cher ami", si le candidat ignore le nom de son partenaire, soit de "Cher Monsieur X...", si le candidat connaît déjà son nom ou qu'on vienne de le lui souffler* »¹³⁵⁷. La seule véritable difficulté consiste pour l'homme politique à varier les compliments. À défaut, il risque de se retrouver dans une situation identique à celle qu'a connu le Président de la République Jacques Chirac, sillonnant la campagne pour sa réélection en

¹³⁵² Comtesse DE PANGE, *Comment j'ai vu 1900*, Grasset, 1975, p. 50.

¹³⁵³ *Ibid.*

¹³⁵⁴ *Ibid.*, p. 59.

¹³⁵⁵ Pour se rendre compte de ce dur labeur au travers les yeux de Georges, un député imaginaire, on conseillera la lecture de CONTE A., *Les hommes ne sont pas des héros*, Julliard, 1959, pp. 336-338.

¹³⁵⁶ *Tu seras député ou l'art d'être candidat*, Fayard, 1930, p. 183.

¹³⁵⁷ *Ibid.*, p. 184.

2002, disant, sous l'œil des caméras de télévision, à toute personne à qui il serrait la main : « *C'est loin, mais c'est beau !* ».

Outre son rôle d'animation dans les manifestations locales, le député doit faire face aux diverses sollicitations. À la différence des premières étudiées, qui visaient les intérêts privés des familles, celles-ci ont pour objet les intérêts collectifs de la circonscription. Dans ce cadre, il est amené à rencontrer des parents d'élèves, des groupes associatifs, des salariés, des syndicats et des dirigeants d'entreprises. Ainsi, Maxime Gremetz (PC) a-t-il accompagné une délégation de parents d'élèves au rectorat ainsi qu'au ministère lorsqu'il a été question de supprimer une Zone d'Éducation Prioritaire dans sa circonscription de la Somme¹³⁵⁸. De même François De Rugy (EELV) raconte avoir eu un déjeuner avec un représentant d'un club d'entreprises.

Ces entretiens sont riches d'enseignements pour l'élu. Le député écologiste décrit très bien cela : « [Le club] *m'a expliqué les difficultés d'application d'un droit du travail faisant de plus en plus souvent appel aux décisions des tribunaux : l'interprétation, pour les entreprises, est coûteuse et nécessite de prendre conseil auprès des cabinets juridiques. De tels témoignages, une telle diversité de contacts élargissent votre champ de vision. Quand on est élu, avec un ancrage local fort, et si on sait faire preuve de curiosité, je crois qu'on acquiert une vision beaucoup plus panoramique de la société. Sans compter que, quand vous êtes député, vous êtes amené à intervenir à la demande d'organisations syndicales inquiètes de l'évolution de telle ou telle entreprise de la circonscription, à les accompagner dans leur dialogue avec leur direction ou avec les services de l'État* »¹³⁵⁹.

Parmi ces intérêts collectifs de la circonscription, doivent être ajoutés les « *désirs des municipalités* »¹³⁶⁰. Là, une distinction s'opère entre les petites communes et les autres. Pour les petites communes, lesquelles font toutes face à des problèmes analogues, l'action du député revêt une grande importance. C'est pourquoi il est sollicité, tant en matière de transports, de désertification, de fermeture de classes, de travaux, de rénovation de bâtiments, que d'achat d'équipement ou de matériels. D'une manière générale, les problèmes de voirie et la réfection du réseau d'eaux pluviales et d'eau potable constituent les demandes les plus fréquentes. En revanche, pour les grandes collectivités, l'action du député est autrement perçue. Dans la plupart des cas, elles attendent de lui qu'il leur apporte un soutien actif dans leurs projets de

¹³⁵⁸ ABÉLÈS M., *op. cit.*, p. 28.

¹³⁵⁹ DE RUGY F., *op. cit.*, p. 175.

¹³⁶⁰ PINI R., *op. cit.*, p. 113.

grande envergure et leurs relations avec les services de l'Union européenne, de l'État ou de la grande Région. Il en est ainsi pour les dessertes ferroviaires (la construction d'une gare, d'une *Ligne à Grande Vitesse*, le maintien d'un *Train Express Régional*...), la création d'un aéroport, d'une autoroute, d'un complexe sportif, l'accès du territoire au très haut débit... Bien plus que précédemment avec le courrier, le député répondra aux diverses sollicitations par la multiplication des contacts et des rendez-vous avec les services concernés.

Jusqu'à récemment, le député pouvait faire usage de sa « dotation d'action parlementaire » (dite « réserve parlementaire ») dont le montant moyen était de 130.000 €¹³⁶¹. Résultant d'une « convention de la Constitution » contraire à son art. 40, la réserve était une dérogation au droit public financier. Elle correspondait à des crédits inscrits par le Gouvernement en loi de finances pour subventionner des opérations d'intérêt général sur proposition des parlementaires. Ces subventions pouvaient être attribuées, selon le droit en vigueur¹³⁶², à des collectivités territoriales pour participer à leurs projets d'investissement ou à des associations et des fondations pour soutenir les actions qu'elles menaient. Voici, par exemple, l'usage qu'en a fait Charles De Courson (UDI) pour l'année 2015¹³⁶³. Par suite de la demande du maire de Pargny-Sur-Saulx, qui compte 2.000 habitants, « *j'ai donné 6.000 € pour essayer d'aider la commune dans la réfection de la toiture de l'église du village* »¹³⁶⁴. Concernant « *Heiltz Le Hutier, c'est une commune qui voulait acheter un tracteur pour l'entretien des espaces verts. Il y en a pour 13.000 €. Je leur ai donné 3.000 €, c'est à dire 23 %.* »¹³⁶⁵.

Quelles motivations incitaient Charles De Courson à répondre favorablement à de telles sollicitations ? La raison avancée était financière : « *Tout simplement parce qu'il n'y a pas*

¹³⁶¹ La dotation varie selon le poste occupé par le député. Ainsi, les membres du Bureau de l'Assemblée nationale disposent d'une réserve de 140.000 €, les vice-présidents de l'Assemblée, les questeurs, les présidents de groupe, les présidents de commission disposent de 260.000 €, le Président de l'Assemblée nationale de 520.000 €. Soit un total de 90 millions €.

¹³⁶² Décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement, *JORF* du 18 décembre 1999, p. 18875 ; Circulaire NOR INT K1607224J du 11 avril 2016 relative aux modalités de gestion des subventions pour travaux divers d'intérêt local accordées au programme 122 - action 01 « aides exceptionnelles aux collectivités territoriales ». Depuis la Loi org. n° 2013-906, *préc.*, la répartition des subventions attribuées au titre de la réserve parlementaire est publiée en annexe au projet de loi de règlement.

¹³⁶³ Extrait de l'émission « Hors séance », *LCP*, 26 avril 2016 : <www.lcp.fr/la-politique-en-video/reserve-parlementaire-mode-demploi-avec-charles-de-courson>.

¹³⁶⁴ *Ibid.*, 0 min 47.

¹³⁶⁵ *Ibid.*, 1 min 27.

d'aides sur ces achats d'équipements ou de matériels »¹³⁶⁶. Son action venait donc en soutien au budget des communes, ce que confirment les autorités locales. « *Pour nous c'est important, reconnaît le maire de Pargny, parce qu'une bonne partie reste encore à notre charge. Cela nous permet aussi de suivre les autres dossiers* »¹³⁶⁷. C'était également une façon de compenser la baisse des dotations de l'État envers les collectivités. « *Pour la plupart des communes, leurs investissements chutent. [La réserve] freine la baisse ou permet de réaliser des investissements qu'elles ne pourraient pas faire avant deux ou trois ans. Cela permet d'accélérer les investissements, voire parfois de les décider à faire* »¹³⁶⁸. Les associations requièrent aussi le député pour le même motif. Selon l'une d'elles, « *en raclant tous les fonds de tiroirs, vous ne pouvez pas y arriver* »¹³⁶⁹. La réserve était donc bienvenue pour l'achat de blousons, de maillots et de casquettes pour l'association de musique ; l'achat de motos pour l'association de motoball... Son usage semblait en tous les cas n'avoir d'autres objectifs ; Charles De Courson assurant qu'il n'y avait pas de clientélisme ou d'achat de voix. Il affirme n'avoir d'ailleurs, en 23 années de mandat, jamais parlé politique avec aucun président d'association... Quoiqu'il en soit, ce ne sont pas moins de 139.746 € qui ont été alloués par le député-maire aux 33 requêtes que lui ont adressées les communes et associations de sa circonscription en 2015.

Au regard des sommes qui étaient en jeu (146 millions d'euros), il apparaissait légitime que l'attribution de la dotation à une grande collectivité suscitât la controverse. En revanche, elle se justifiait lorsque la dotation profitait aux collectivités rurales. Dans ce cadre, en effet, l'aspect politique compte peu. Seuls l'intérêt local, la cohésion sociale et le dynamisme de la circonscription sont déterminants pour l'ensemble des acteurs politiques. À défaut de ce soutien aux investissements publics et activités associatives, c'est le lien social de proximité en zone rurale – déjà si durement attaqué par l'effet de désertification rurale – qui se meurt. Par sa réserve, donc, le député tentait de maintenir ce lien d'animation sur son territoire.

Toutefois, la poursuite de cette pratique, qui n'était d'ailleurs prévue par aucun texte, était problématique à deux égards. D'une part, en ce que l'attribution s'effectuait de façon discrétionnaire, sans critères communs, chacun pouvant privilégier certaines structures ou zones géographiques... Charles De Courson réservait ainsi un quart de sa réserve parlementaire

¹³⁶⁶ *Ibid.*, 1 min 35.

¹³⁶⁷ *Ibid.*, 0 min 59.

¹³⁶⁸ *Ibid.*, 1 min 55.

¹³⁶⁹ *Ibid.*, 3 min 14.

à Vanault-Les-Dames, commune dont il est le maire. D'autre part, un député n'a pas pour mission d'attribuer des subventions. Dès lors, le maintien de cette pratique ne se justifiait plus.

C'est d'ailleurs ce que fit la nouvelle majorité LREM en adoptant la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 en application du quatrième alinéa de l'art. 45 C°. En vertu de l'art. 14, il est mis fin à la pratique dite de la réserve parlementaire, consistant en l'ouverture de crédits en loi de finances par l'adoption d'amendements du Gouvernement reprenant des propositions de membres du Parlement en vue du financement d'opérations déterminées, à compter de l'exercice 2018.

Le refus répété du Sénat de supprimer cette réserve fut révélateur, d'une part, d'un sentiment de rupture du lien entre la représentation nationale et les territoires et, d'autre part, d'un attachement aux associations, à des œuvres bénéficiant aux Français de l'étranger ou aux plus petites collectivités. En effet, comme a pu l'indiquer le sénateur centriste Hervé Maurey en 2013 : « *ces petites communes, pour s'équiper, sont souvent privées des subventions auxquelles ont droit de plus grosses collectivités de la part du conseil général, en raison des seuils que celui-ci a désormais fixés. Par conséquent, très souvent, pour ces petites communes, il n'existe pas d'autre aide possible que la réserve parlementaire* »¹³⁷⁰.

Aussi, afin de soutenir financièrement l'action publique locale, il conviendrait de remplacer la réserve parlementaire soit par une hausse des subventions de l'État à destination des collectivités territoriales ; soit en augmentant le pouvoir fiscal des collectivités locales.

En outre, par mesure de cohérence, il conviendrait de supprimer la subvention pour travaux divers d'intérêt local au titre de la réserve ministérielle¹³⁷¹. Méconnue de tous, elle est pourtant source de connivence et de clientélisme : elle bénéficie principalement au camp de l'exécutif en place. C'est ainsi que, sur les 32,92 millions d'euros qui ont été distribués en 2011, la gauche n'a récolté que 3 % (1,10 million d'euros) contre 96 % (31,65 millions d'euros) pour la droite et le centre rassemblés. Les élus UMP se sont vu attribuer à eux seuls 86 % des subventions, soit 28,36 millions d'euros. Si depuis la « cagnotte » n'a cessé de diminuer, le fonctionnement clientéliste a perduré sous la présidence de François Hollande. En 2013, 87 %

¹³⁷⁰ Sénat, séance du 15 juillet 2013, p. 7186.

¹³⁷¹ « Réserve ministérielle : cette cagnotte qui sert aux amis politiques », *Challenges.fr*, 17 août 2015.

des 13,4 millions d'euros ont été versés aux élus socialistes et leurs alliés. En 2014, le PS obtint 76 % des 10,4 millions d'euros de subventions.

Au cours du débat parlementaire sur la loi organique n° 2017-1338, s'est posée la question du maintien de la réserve ministérielle. Adopté avec le soutien du Gouvernement¹³⁷², le dispositif a été supprimé selon la rédaction suivante : « *Article 15 : Le Gouvernement ne peut attribuer de subventions aux collectivités territoriales et à leurs groupements au titre de la pratique dite de la "réserve ministérielle"* ». Cependant, dans sa décision n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017, le Conseil constitutionnel a considéré qu'« *en limitant ainsi les prérogatives du Gouvernement, l'article 15 port[ait] atteinte à la séparation des pouvoirs et méconn[aisait] l'article 20 de la Constitution* »¹³⁷³. Ce faisant, il l'a déclaré non conforme à la Constitution. En dépit de cette censure, le Gouvernement a confirmé la suppression de la réserve ministérielle. Ainsi, la ligne de crédits correspondante n'est plus abondée en autorisations d'engagement depuis le 1^{er} janvier 2018¹³⁷⁴.

Section 2 - Un rôle local renforcé par la pratique du cumul des mandats

La vie politique française se caractérise par la volonté chez les parlementaires de vivre pleinement leur fonction d'écoute, d'intercesseur et d'animateur par l'entremise du cumul des mandats électoraux et des fonctions exécutives. Hier comme aujourd'hui, l'élu est majoritairement un cumulant. À travers le cumul des mandats dans le temps, un véritable *cursus honorum* s'est développé. Présent sous la III^e République, ce phénomène est particulièrement marqué sous la V^e République. Pour faire ses classes et faire « carrière » comme parlementaire, l'impétrant se doit donc d'enchaîner les mandats locaux.

Cette situation interroge : pourquoi le parlementaire ressent-il une appétence au cumul ? Que cache ce besoin de s'implanter localement ?

¹³⁷² Nicole Belloubet (ministre de la justice) *in* Ass. Nat., 3^e séance du 28 juillet 2017, pp. 2204-2205.

¹³⁷³ Décision n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017, cons. 52.

¹³⁷⁴ <www.interieur.gouv.fr/Actualites/L-actu-du-Ministere/Reserves-parlementaire-et-ministerielle-ce-qu-il-faut-savoir-sur-leur-suppression>.

Le *curtus honorum* répond à ce questionnement, de même que l'obsession de sa réélection. Mais trois autres arguments sont fréquemment avancés pour justifier le cumul, lesquels sont rappelés par Jean-Claude Masclat : efficacité¹³⁷⁵, information¹³⁷⁶, explication¹³⁷⁷.

À travers ce premier argument de l'efficacité, il faut en réalité déceler la complémentarité. En effet, pour être efficace, le parlementaire se lance dans une quête de complémentarité entre mandat local et mandat parlementaire. La raison en est simple : elle prend sa source dans le mépris et l'empiétement quotidien du Gouvernement sur le travail législatif et de contrôle du parlementaire. Se sentant dépossédé de son travail parisien, le représentant est poussé à rechercher d'autres moyens pour agir : l'implantation et la détention de mandats locaux.

Parmi les fonctions exécutives locales, la fonction la plus exercée est celle de maire. Elle présente en effet plusieurs avantages pour le député. En premier lieu, le maire est une personne connue et reconnue de l'ensemble de ses concitoyens. Acteur majeur au niveau local, le maire fait l'objet d'une grande considération. Comme le note Emmanuel Bellanger, « *depuis le XIX^e siècle, cette personnalité politique est à la fois l'élu des citoyens et le grand ordonnateur des rites, cérémonies et manifestations civiques. (...) Le maire est devenu une figure "sympathique" du monde politique, la plus connue et la plus appréciée. Elle a donné corps à une symbolique et une "territorialité républicaine", en patronnant la sociabilité locale, faite de banquets, de fêtes et de commémorations. (...) Ce magistrat est devenu un acteur public de première importance* »¹³⁷⁸. En deuxième lieu, à défaut de pouvoir faire avancer les choses à l'Assemblée nationale, ou de profiter des effets de la politique menée par la majorité, le député-maire dispose au niveau local d'une importante marge de manœuvre. Là, il a la capacité de peser politiquement sur l'aménagement et l'attractivité du territoire, le choix des politiques économiques, sociales, environnementales, culturelles et touristiques. Il peut véritablement associer son nom à une ville, à « sa » ville. S'il la gère en « bon père de famille », celle-ci deviendra un argument politique, « sa » vitrine sur le plan local et/ou national, pour sa réélection voire sa promotion à des postes à responsabilités au sein de son parti. En troisième lieu, enfin, en observant les choix et les effets de sa politique locale, le député a le sentiment de pouvoir

¹³⁷⁵ MASCLAT J.-C., Thèse *cit.*, p. 286.

¹³⁷⁶ *Ibid.*, p. 287.

¹³⁷⁷ *Ibid.*, p. 288.

¹³⁷⁸ BELLANGER E., « Le maire au XX^e siècle, ou l'ascension d'une figure "sympathique" et "intouchable" de la République », *Pouvoirs* (148), 2014, p. 15.

être un élu utile et agir véritablement pour ses administrés. « *Un mandat de maire, reconnaît Jean-François Copé (UMP), c'est aussi un mandat de l'action à l'échelle humaine. On ne change pas un pays en quelques mois et quelques lois depuis le Parlement. Alors qu'on peut changer bien des vies en quelques mois à Meaux, en restructurant un quartier pour transformer l'habitat, en donnant le coup de pouce qui permet à un habitant désespéré de retrouver le chemin de l'emploi et de la confiance en soi* »¹³⁷⁹. Ce sentiment est d'autant plus fort si le député est un élu cumulant de la France rurale où le lien de proximité est très présent. Conséquemment, en cumulant les fonctions de maire et de parlementaire, le député trouve dans la reconnaissance, l'influence et le pouvoir local, la reconnaissance, l'influence et le pouvoir national qu'il avait sous les régimes passés et qu'il a dû abandonner depuis 1958.

Le second argument avancé par Jean-Claude Masclet en faveur du cumul est l'information. C'est à dire la nécessité de garder un lien avec le terrain afin d'en traduire les meilleures aspirations. Ici, le député cumulant servira de relais d'information pour le Gouvernement ; par exemple, en lui faisant part des retours du terrain concernant les politiques menées ou envisagées. « *Le maire joue un rôle économique et social essentiel*, écrivait Robert Buron. *Il peut être un des principaux responsables du développement du pays au sens moderne du mot* »¹³⁸⁰. La qualité de parlementaire-maire est donc d'une grande aide pour l'exécutif puisqu'elle lui permet de « *conserver une connaissance des enjeux politiques locaux* »¹³⁸¹. D'ailleurs, étant en première ligne de l'action citoyenne, les élus cumulant font remonter les doléances de citoyens sur la nature de certains projets de grande envergure, qu'ils soient nationaux ou locaux. Ces protestations devenant de plus en plus violentes – malgré leur processus démocratique –, la crainte des élus locaux de ne plus pouvoir agir pour le bien de leur territoire augmente. Confrontés à la désobéissance civile et au processus de « zadisation »¹³⁸², ils ne peuvent qu'en appeler au Gouvernement pour engager de nouvelles négociations, rechercher un soutien et accentuer ainsi le rapport de force.

¹³⁷⁹ COPÉ J-F., *op. cit.*, p. 239.

¹³⁸⁰ BURON R., *op. cit.*, p. 96.

¹³⁸¹ FRANÇOIS A. et WEILL L., « Le cumul de mandats locaux affecte-t-il l'activité des députés français ? », *Revue économique*, 2014, vol. 65, n° 6, p. 882.

¹³⁸² BELLOUBET N., « Les élus locaux confrontés à la désobéissance civile », *Pouvoirs* (155), 2015, pp. 97-111. Plusieurs projets sont cités, parmi lesquels les projets de *Center Parcs* près de Grenoble, d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, d'enfouissement des déchets nucléaires à Bure, la construction de centres commerciaux comme *EuropaCity* en Île-de-France, ou encore la trentaine de routes ou d'autoroutes.

Ce dernier point au sujet des « zadistes » (ceux qui luttent pour une *Zone à défendre* : ZAD), permet d'évoquer le dernier argument : l'explication. Grâce au cumul, le parlementaire va faire de la pédagogie en vue d'expliquer, convaincre les électeurs du bien-fondé des décisions prises par le Gouvernement et sa majorité ou au contraire les critiquer. Pour cela, il dispose de plusieurs outils : les blogs, le *Journal du député* distribué aux administrés, les interviews dans la presse locale, la tenue de réunions publiques... Sa position d'élu local lui permet de renforcer son argumentaire, et ce, quelle que soit son appartenance à la majorité ou à l'opposition.

À titre d'illustration, à la veille de la réforme de 2014, on recense 338 députés exerçant au moins une fonction exécutive locale. Par ailleurs, 185 députés sont présidents ou vice-présidents d'un EPCI à fiscalité propre (*Tableau 5*¹³⁸³).

Tableau 5 : Parlementaires exerçant une fonction exécutive au sein d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI à fiscalité propre à la veille de la réforme de 2014

	Députés	Sénateurs	Total
Effectifs totaux	575	348	923
N'exerçant aucun mandat local	105	84	189
Au sein des communes :			
Maires	240	123	363
Premiers adjoints au maire	32	24	56
Au sein des EPCI à fiscalité propre :			
Présidents d'un EPCI	96	52	148
Vice-présidents d'un EPCI	89	54	143
Au sein des conseils généraux :			
Présidents de conseil général	11	34	45
Vice-présidents de conseil général	35	16	51
Au sein des conseils régionaux :			
Présidents de conseil régional	4	4	8
Vice-présidents de conseil régional	17	5	22
Total des fonctions exécutives exercées par les parlementaires	524	312	836

Source : Site internet de l'Assemblée nationale et du Sénat (au 18 avril 2013).

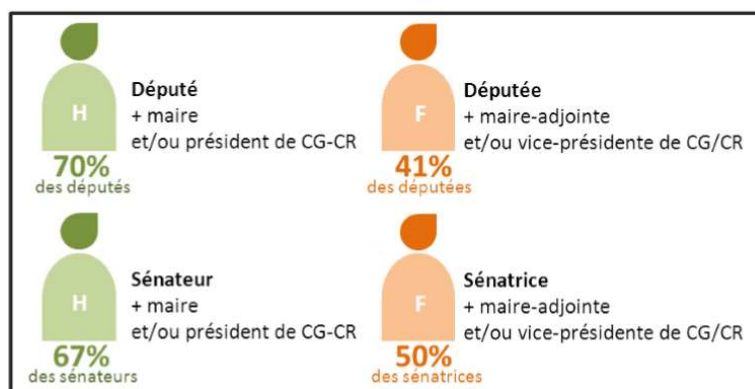
¹³⁸³ BORGEL C., « Rapport sur le projet de loi organique (n° 885) interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur et sur le projet de loi (n° 886) interdisant le cumul de fonctions locales avec le mandat de représentant au parlement européen », 14^e Lég., n° 1173 et 1174, *Ass. Nat.*, 26 juin 2013, p. 18.

La 15^e législature marque l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député. Désormais, le député ne peut plus exercer les fonctions de maire, délégué ou d'adjoint ; de président ou vice-président de conseil départemental, de conseil régional ; de président ou vice-président d'un EPCI.

Trois observations peuvent être formulées par suite de l'application de cette législation.

Premièrement, cette limitation est venue bouleverser le comportement de nos élus. Avant 2017, les fonctions de maires, présidents de Conseil départemental ou Conseil Régional étaient majoritairement occupées par les hommes, alors que les femmes occupaient plutôt les fonctions d'adjointes ou de vice-présidentes dont le pouvoir, la visibilité et les ressources sont moindres (*Infographie 9*¹³⁸⁴). Avec l'introduction de la réforme, nombreux sont les hommes à avoir laissé leur mandat de député au profit de femmes, favorisant *de facto* le renouvellement du personnel politique et la part de femmes candidates à un tel mandat.

Infographie 9 : Profil de cumul le plus répandu par assemblée et par sexe



Source : HCE – Étude n° 2013-0329-PAR-001, mars 2013.

Deuxièmement, si le cumul de *fonctions exécutives locales* avec le mandat de député est interdit, la possibilité de cumuler une *fonction délibérante locale* avec un tel mandat reste en vigueur. Ainsi, un député peut toujours se présenter sur une liste municipale, départementale ou régionale comme simple conseiller. D'ailleurs depuis le début de la législature, 336 députés

¹³⁸⁴ HCE, « Étude genrée sur le cumul des mandats des parlementaires », Étude n° 2013-0329-PAR-001, mars 2013, p. 2.

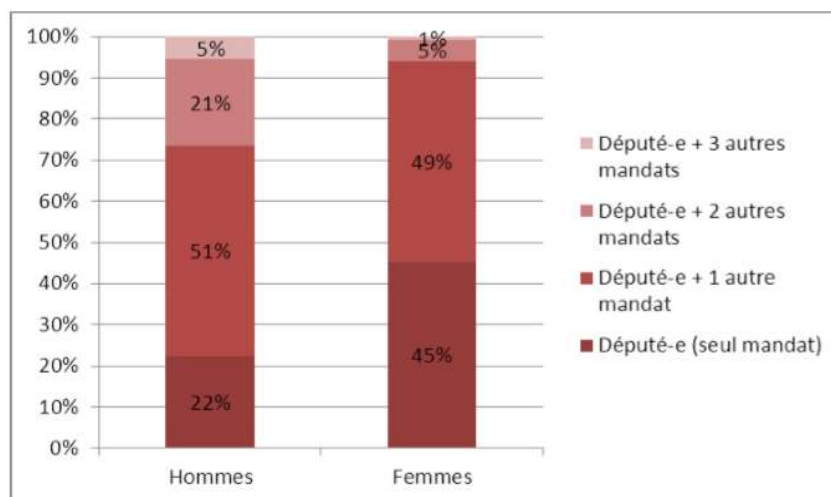
exercent au moins une fonction délibérante locale (voir *Tableau 6*¹³⁸⁵, *infra*). Parallèlement, même s'il n'occupe pas de fonctions exécutives, ses différentes responsabilités politiques locales (membre du parti, président de fédération...) ou nationales (membre du bureau exécutif du parti, membre de telle ou telle commission ou président/vice-président de la chambre...) pourront l'aider à influencer sur les décisions de l'équipe municipale, départementale ou régionale.

Tableau 6 : Députés exerçant une fonction délibérante au sein d'une collectivité territoriale (2018)

	Conseiller municipal	Conseiller départemental	Conseiller régional	Total
Député	167	34	30	231
Députée	69	21	15	105

Source : Assemblée nationale, 2018.

Infographie 10 : Données chiffrées sexuées sur le cumul des mandats et fonctions des députés (2013)



Source : HCE – Étude n° 2013-0329-PAR-001, mars 2013.

¹³⁸⁵ <www2.assemblee-nationale.fr/deputes/recherche-multicritere>.

Troisièmement, enfin, la loi organique a atténué le paradoxe existant entre la volonté des Français de limiter la pratique du cumul des mandats et sa traduction dans les urnes. En effet, sous la 15^e législature, les données statistiques de l'Assemblée nationale indiquent que 40 % d'hommes (231) et 18,2 % de femmes (105) exercent au moins une fonction délibérante locale concomitamment à leur mandat de député (*Tableau 6, supra*), alors que sous la législature précédente, ils étaient 77 % d'hommes et 55 % de femmes (*Infographie 10, supra*). Dans le même temps, cette législation a aussi eu un effet sur le renouvellement du personnel politique. Pour le seul groupe majoritaire LREM, 169 députés n'ont jamais exercé de mandats électifs et 98 d'entre eux n'ont jamais été membres d'un parti politique.

Le travail du député se révèle être d'une grande diversité en circonscription. Il consiste à écouter, transmettre et répondre aux nombreuses sollicitations que peuvent lui adresser ses électeurs, les élus et les forces vives de sa circonscription. À travers son action, le député a le sentiment d'être véritablement reconnu, utile et influent. Libre de toute ascendance politique nationale, il cultive son « capital confiance » en reprenant notamment la « *mission caritative des nobles, des curés et des sociétés de secours de l'Ancien Régime, en devenant à son tour la source principale de dons, de services, d'exemptions, de faveurs et de privilèges dans le pays* »¹³⁸⁶. Surtout, son action constitue un moyen d'enrichir son travail de législateur et de contrôleur.

¹³⁸⁶ TAFANI P., *art. cit.*, p. 267.



