



HAL
open science

L'élú et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX ème au milieu du XX ème siècle

Guillaume Marrel

► **To cite this version:**

Guillaume Marrel. L'élú et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX ème au milieu du XX ème siècle. Science politique. Université Pierre Mendès France, Grenoble II; Institut d'études politiques de Grenoble, 2003. Français. NNT: . tel-01691408

HAL Id: tel-01691408

<https://hal.science/tel-01691408v1>

Submitted on 18 Feb 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE GRENOBLE II - PIERRE MENDES FRANCE
INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES

L'élu et son double

Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France
du milieu du XIX^{ème} au milieu du XX^{ème} siècle

Thèse pour le doctorat de science politique

Guillaume MARREL

18 décembre 2003

Directeur

Gilles POLLET

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Lyon

Jury

Jacques COMMAILLE

Professeur de sociologie, ENS Cachan

Jean GARRIGUES

Professeur d'histoire contemporaine, Université d'Orléans

Olivier IHL

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Grenoble

Didier RENARD

Professeur de science politique, Université Lyon II

Pierre SADLAN

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux

Décembre 2003

- Volume I -

« Mais quel dieu es-tu, comment te décrire, Janus à la double forme ? »

Ovide, *Les Fastes. I-III*, Paris, Collection des Universités de France, 1992,
(traduction de R. Schilling), 1- 89.

Remerciements

La thèse doit beaucoup à celles et ceux qui l'ont suivie et qui m'ont aidé à la mener à bien, au CERAT.

Je tiens d'abord à remercier mon directeur, Gilles Pollet, pour la confiance et le soutien attentionné qu'il m'a accordé durant ces années de recherche et d'écriture.

Ma gratitude va aussi à Olivier Ihl qui a suivi de près mes travaux à l'IEP de Grenoble et dont le bon conseil a accompagné la préparation de cette thèse.

Il faut également remercier Mme Dupasquier, directrice adjointe des archives du journal *Le Monde*, Mme Bénédicte Rougé, directrice des archives du Sénat et son collègue M. Jean-Louis Corgier, M. Coste du Service informatique du Sénat, Mme France Guérin, de l'INED, Mme Arlette Schweitz du Centre d'Histoire Contemporaine de la Sorbonne, ainsi que l'ensemble du personnel de la Bibliothèque et des Archives du Sénat, des Archives de l'Assemblée nationale et du Fonds Dauphinois de la Bibliothèque municipale de Grenoble pour leur disponibilité et l'aide qu'ils ont pu m'apporter dans le travail d'enquête.

Toute ma reconnaissance va ensuite à Dominique Anglès des Archives de l'Assemblée Nationale pour son amicale et attentive collaboration, la simplicité avec laquelle il a accepté de partager les données qu'il a patiemment collectées sur les députés. Le travail doit beaucoup à l'obligeance avec laquelle il a toujours répondu à mes requêtes.

Elsa Guillaot, Nathalie Dompnier, Anne Verjus, Marie Virat, Jacques Lejeune et Luc Bronner ont accepté de participer à la relecture du manuscrit. Qu'ils en soient chaleureusement remerciés !

Cette recherche s'est nourrie des échanges nombreux et stimulants et de la grande complicité nouée avec Renaud Payre. L'entreprise n'aurait peut-être pas abouti sans son amical et indéfectible soutien.

Mais la thèse doit plus encore sans doute à celles et ceux qui l'ont indirectement supportée, mes proches, et en premier lieu Mélanie, à qui elle est dédiée.

Sommaire

Introduction	7
Jalons.....	63
PREMIERE PARTIE : L'IMPOSSIBLE CODIFICATION DU CUMUL DES MANDATS.....	78
Chapitre Premier : La reproduction républicaine du système de cumul (1871-1893)	89
A - La recherche des mandats locaux au « parti républicain ».....	91
B - La conservation d'un système de monopolisation non-réglémenté (1871-1876).....	112
C - Entre contestation et défense républicaines du cumul (1876-1883).....	139
Chapitre 2 : Contestation et défense du cumul au temps de la République radicale (1893-1919).....	171
A - Démissions et enracinement électif local des radicaux	173
B - La convergence des intérêts partisans autour du cumul (1876-1901).....	190
C - Intérêts partisans ou réformisme parlementaire (1902-1914) ?	217
Chapitre 3 : Conversions socialistes, occultation corporatiste et objectivation politique du cumul (1919-1940)	245
A - Stabilisation et appropriation socialiste du cumul.....	247
B - Codification des incompatibilités et occultation du cumul	272
DEUXIEME PARTIE : UNE REGLE DU JEU POLITIQUE REPUBLICAIN	298
Chapitre 4 : Règles pratiques et professionnalisation	303
A - L'aménagement des conditions pratiques du cumul	306
B - Spécialisation élective, carriérisme et confusions auto-réglementaires.....	324
Chapitre 5 : Règles électorales et notabilisation.....	369
A – Libre régulation du cumul et représentation d'intérêts	371
B - La reproduction républicaine du système notabiliaire.....	393
Chapitre 6 : Règles administratives et centralisation	441
A - A la recherche de l'administration territoriale républicaine.....	444
B - La construction politique d'un rôle de médiateur.....	460
Conclusion	509
Annexes	533
Sources et bibliographie	724

Abréviations

AN : Archives nationales
Ch.Dep. : Chambre des députés
Ass.Nat. : Assemblée nationale
SO : session ordinaire
SE : session extraordinaire
JO, Doc.Parl. : Journal Officiel, Documents parlementaires
JO, Deb.Parl. : Journal Officiel, Débats parlementaires

ARSS : *Actes de la recherche en science sociale*
RFS : *Revue française de sociologie*
RFSP : *Revue française de science politique*
RDP : *Revue du droit public et de la science politique en France et l'étranger*
RPP : *Revue politique et parlementaire*

CM : conseiller municipal
Adj : adjoint
CMP : Conseiller municipal de Paris
M : maire
CA : conseiller d'arrondissement
PCA : président de conseil d'arrondissement
VpCA : vice-président de conseil d'arrondissement
CG : conseiller général
PCG : président de conseil général
VpCG : vice-président de conseil général
CR : Conseiller régional
PCR : président de conseil régional
VpCR : vice-président de conseil régional
D : député ou représentant
S : sénateur ou pair

CL : chef-lieu
CLC : chef-lieu de canton
CLA : chef-lieu d'arrondissement
CLD : chef-lieu de département

- Les abréviations utilisées pour désigner les mandats électifs sont reliées les unes aux autres par un trait d'union. Par exemple **S-CG** correspond à sénateur-conseiller général ; **D-M-CG** correspond à député-maire et conseiller général, etc... .

- Les principaux dictionnaires biographiques utilisés sont cités en abrégés (ex : *Robert et Cougny (1890)*).

- Les articles de presse sont cités avec le numéro de la page et une lettre correspondant à la colonne du début de l'article (ex : *Le Temps*, 10 septembre 1871, **1F**).

« On compte dans les deux Chambres une telle quantité de maires, de conseillers municipaux, de conseillers d'arrondissement et de conseillers généraux, qu'à chaque instant, nos honorables collègues se trouvent appelés à Bordeaux ou à Marseille par un devoir pressant et retenus au Palais Bourbon par un devoir non moins impérieux. [...] Ce cumul transforme un député en personnage tout-puissant. Comme député, il a barre sur le ministre ; comme président du conseil général, il a barre sur le préfet ; comme maire d'une grande ville ; il est indépendant et souverain dans son administration. Tout passe par lui, tout dépend de lui. La multiplicité de ses mandats le rend indéterminable. Ce citoyen d'une démocratie assume en lui plus de pouvoir qu'aucune aristocratie ne pourrait lui en donner. »

Jules Simon, « Mon petit journal », *Le Temps*, 6 août 1892, 2D

« Contrairement à ce qu'on pourrait croire en tenant le regard fixé sur certains processus de monopolisation qui se déroulent sous nos yeux, le régime démocratique n'est nullement incompatible avec le monopole comme tel, il ne présuppose nullement l'existence d'un vaste champ livré à l'exercice de la libre concurrence. En réalité le régime démocratique présuppose une organisation monopolistique très élaborée. »

Norbert Elias, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy Agora, 1990 (1939), p. 39

« Il est certain que toutes les sciences auraient intérêt à marquer plus scrupuleusement les axes sur lesquels sont situées les choses dont elles s'occupent... 1° l'axe des simultanités, concernant les rapports entre les choses coexistantes, d'où toute intervention du temps est exclue et 2° l'axe des successivités, sur lequel on ne peut jamais considérer qu'une seule chose à la fois, mais où sont situées toutes les choses du premier axe avec leurs changements. Pour les sciences travaillant sur les valeurs, cette distinction devient une nécessité absolue. Dans ce domaine, on ne peut mettre les savants au défi d'organiser d'une façon rigoureuse sans tenir compte des deux axes, sans distinguer le système des valeurs considérées en soi, de ces mêmes valeurs considérées en fonction du temps. »

Ferdinand de Saussure, *Cours de linguistique générale*, Paris, Payot, 1979 (1916), p. 115-116

Introduction

Bordeaux, samedi 8 novembre 1969. Le directeur de l'Institut d'Etudes Politiques accueille les participants d'un colloque consacré aux « facteurs locaux de la vie politique nationale ». Le professeur Albert Mabileau commence par remercier l'Association française de Science politique et la Fondation nationale des Sciences politiques pour le soutien apporté, dans la préparation des travaux et l'organisation des rencontres, au Centre d'Etude et de Recherche sur la Vie Locale. Le colloque est un « baptême » pour ce jeune laboratoire fondé en 1967¹. C'est également la première étape d'un programme de recherche initié par Marcel Merle, au moment de céder sa place à la direction de l'IEP². Les premières enquêtes commencent juste avant le premier tour des élections législatives de 1967, mais la succession des événements politiques nationaux bouleverse et retarde leur synthèse. Après plusieurs ajournements, liés aux péripéties gaulliennes³, la réunion se tient finalement le week-end des 8 et 9 novembre à Bordeaux. Elle rassemble une cinquantaine de participants sur quatre séances consacrées aux structures de la vie politique

¹ L'expression est de l'auteur. Mabileau Albert, « Avant-propos », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 15.

² Les récentes et successives disparitions de Marcel Merle et d'Albert Mabileau au printemps 2003 rapprochent, s'il en est besoin, ces deux agrégés de droit public, figures importantes de la science politique française, qui se sont succédées à la tête de l'IEP de Bordeaux, spécialistes, l'un des relations internationales, l'autre du système local.

³ A propos du printemps 1968, Albert Mabileau écrit : « A ce moment d'ailleurs, les colloques dans l'Université avaient pris une allure improvisée et portaient sur tout autre sujet... » (Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...op. cit.*, p. 16.) La crise passée, le comité préparatoire fixe la date du colloque au printemps 1969. En avril « un malencontreux référendum » et la démission de de Gaulle conduisent cependant les organisateurs à reporter la manifestation au 15 juin. La politique nationale entrave une fois encore le projet puisque cette date est finalement retenue pour le second tour des élections présidentielles.

locale, au personnel politique local, aux comportements des électeurs dans les scrutins locaux et enfin, à plusieurs études rétrospectives de la question depuis la Monarchie de Juillet. Les séances sont présidées par François Goguel, président de l'Association française de Science politique et Jean Touchard, secrétaire général de la Fondation nationale des Sciences politiques. Une quinzaine d'interventions ouvrent d'importants échanges auxquels participent, entre autres, les politologues Alain Lancelot, Georges Lavau, Pierre Birnbaum, Jean Leca, Jean-François Médard, les sociologues Pierre Grémion et Jacques Lagroye, et les historiens Odile Rudelle, Georges Dupeux, André-Jean Tudesq ou encore Eugen Weber⁴. Ainsi sont rassemblés une grande partie des universitaires qui vont contribuer à faire du local un objet politique légitime dans les années 1970 et 1980. Ainsi commence surtout, pour nous, le travail d'objectivation du phénomène du cumul des mandats électifs dans les sciences politiques, juridiques et historiques.

La demie journée consacrée aux « attaches locales du personnel politique national s'appuie sur trois contributions, dont la première, signée de Jean-François Médard, est consacrée à « la recherche du cumul des mandats par les candidats aux élections législatives sous la Cinquième République⁵ ». Jeune maître-assistant de l'IEP de Bordeaux, l'auteur y dégage les grandes lignes d'un questionnement politologique sur le cumul, à partir d'une hypothèse centrale selon laquelle, le mandat local est un atout dans la compétition électorale législative.

A partir d'une enquête sur les mandats locaux des candidats et des élus aux élections législatives de 1958, 1962, 1967 et 1968, il montre qu'un candidat élu local a plus de chance d'être élu qu'un candidat non élu local et qu'il existe une surprime aux candidats en cumul de mandats locaux du type maire-conseiller général. Il souligne également l'usage traditionnel du mandat local comme « tremplin » électoral dans le cadre du *cursum honorum*, mais aussi comme « assurance » permettant de stabiliser les carrières dans le cas des trajectoires inversées. Jean-François Médard décrit en outre les logiques électorales de superposition des circonscriptions législatives, cantonales et municipales et des processus d'accumulation de légitimité sur les territoires à la plus forte concentration démographique⁶. Le maire urbain et le conseiller général d'un canton englobant une ville moyenne apparaissent ainsi comme les meilleures positions dans l'accès au mandat législatif. Toutefois le mieux placé reste le président du conseil général. L'auteur montre encore que l'importance des candidats élus locaux dépend surtout de la politique d'investiture des

⁴ *Ibid.*, p. 7-14.

⁵ Médard Jean-François, « La recherche du cumul des mandats par les candidats aux élections législatives sous la Ve République », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 139-167. Elle est suivie d'une intervention de Jean-William Lapiere consacrée aux campagnes électorales et de deux contributions portant sur les professions de foi des députés d'Odile Rudelle et Marcel Merle.

⁶ « Lorsqu'un élu local se présente aux élections législatives, il obtient proportionnellement beaucoup plus de voix dans sa circonscription locale, commune ou canton que dans le reste de sa circonscription législative ; pour peu que sa circonscription locale soit de population suffisante, le surplus de voix qu'il obtient en tant qu'élu local grâce à sa cote personnelle, peut suffire à faire pencher la balance en sa faveur. » *Ibid.*, p. 145.

partis et du niveau d'implantation locale de ces machines : plus l'implantation est forte, plus le poids des élus locaux candidats est élevé. Les « parachutages » apparaissent enfin, à la fois comme un signe de nationalisation de la vie politique locale, quand il s'agit pour les électeurs d'avoir un maire bien placé à Paris, et comme une trace de la localisation de la vie politique nationale, quand le cumul des gaullistes par exemple, « accroît les chances de survivre à De Gaulle⁷. »

L'intervention donne lieu à une importante discussion. Comme rapporteur général de la séance, Georges Lavau détaille une série de questionnements supplémentaires : il regrette d'abord que la part des « cumuls non cumulatifs » qui caractérise les députés élus locaux en dehors de leurs circonscriptions n'ait pas été évoquée et que le cas des sénateurs n'ait pas été abordé. Il évoque ensuite « l'effet de tradition » de cette règle du jeu et les logiques de conformité dans la définition du rôle de représentant⁸. Selon lui, la nouveauté du phénomène du « parachutage » et du « *cursus honorum* inversé » demande, en outre, à être vérifiée par les historiens⁹. Mais François Goguel insiste pour sa part sur la pression de l'opinion contraignant le député d'accepter la mission supplémentaire d'un mandat local, parfois contre son gré, afin de ne pas entamer ses chances de réélection¹⁰. Il en veut pour preuve la figure tutélaire de Michel Debré, sénateur-maire de Montlouis (Indre-et-Loire), élu conseiller général d'Amboise en 1956. L'évocation de Debré n'est pas innocente. Goguel rappelle la publication, en mars 1955, dans la *Revue française de Science politique*, du premier article analytique de l'auteur sur le phénomène du cumul des mandats¹¹. Parlementaire et maître des requêtes au Conseil d'Etat, Michel Debré avait alors utilisé cette tribune académique pour développer son programme de réforme du système parlementaire français. Il avait proposé une étude politique et critique du « gouvernement d'assemblée », qu'il condamnait, et dont la première des trois grandes caractéristiques était précisément, le cumul des mandats¹².

⁷ *Ibid.*, p. 158.

⁸ « Puisque cette règle existe en France depuis un temps très lointain et qu'elle est considérée par tout le monde comme allant de soi et comme étant la norme politique, n'entraîne-t-elle pas de ce seul fait une attente de conformité : les parlementaires vont assez naturellement rechercher un mandat local non seulement pour les avantages de carrière électorale qu'ils en attendent, mais parce qu'ils se sentent des représentants « incomplets » tant qu'ils n'ont pas conquis aussi un mandat local ; les élus locaux, de leur côté, considèrent également, puisque la règle existe, qu'il est normal de compléter leur ascension politique par la conquête supplémentaire d'un mandat national. » (Lavau Georges, « Présentation », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 128.)

⁹ Georges Lavau avance deux explications au phénomène contemporain : il est selon lui devenu plus facile de percer comme parlementaire que de se faire une place dans les sous-systèmes locaux « abrités », où les mouvements d'opinion sont plus faibles. Il existe en outre un « code de convenances » dans les systèmes politiques locaux selon lequel, « à moins d'une crise grave de ce système, il est considéré comme bienséant de ne pas forcer le destin, de ne pas précipiter les choses, d'attendre d'être sollicité et d'être appelé à succéder à un élu local parvenu au terme de sa carrière. » (*Ibid.*, p. 13.)

¹⁰ Goguel François, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 162.

¹¹ Michel Debré, « Trois caractéristiques du système parlementaire français », *RFSP*, 5-1, janv.-mars 1955, p. 21-48.

¹² Outre le cumul des mandats, Michel Debré caractérise le système parlementaire français par la multiplicité des commissions permanentes et le vote des absents par procuration implicite. Il complète le tableau en évoquant la disparition du droit de dissolution et l'absence de mode de scrutin majoritaire favorable aux grands partis.

L'objectivation d'une pratique

En 1955, le cumul des mandats était une pratique politique courante, largement acceptée et oubliée de l'histoire institutionnelle et juridique. L'article du sénateur-maire avait marqué le passage de la question du « double mandat » dans le champ de l'analyse de la science politique. Avec cette publication, Michel Debré avait fait transiter l'objet « cumul des mandats » de l'espace de la contestation parlementaire à celui de la réforme justifiée par une expertise politologique¹³. En 1969, ce texte constitue encore l'essentiel des références analytiques sur le cumul. Citer Debré à Bordeaux, c'est donc rappeler le point de départ du travail d'objectivation du phénomène en science politique. C'est surtout, à l'image de Debré, envisager le cumul des mandats dans ses causes et ses conséquences, inséparablement politiques et administratives¹⁴.

Do politics matter ?

Négliger l'interprétation de la recherche du cumul des mandats dans le cadre du système politico-administratif, voilà ce qui est reproché à Jean-François Médard. Le chercheur bordelais ne fait pas référence à l'article de Debré. Il inscrit son objet dans une démarche scientifique basée sur une enquête empirique. Il cite essentiellement les travaux sociologiques et historiques de Matteï Dogan, qui s'impose depuis 1953 comme le spécialiste de la sociographie du personnel parlementaire de la Troisième République¹⁵. Les réflexions de ce chercheur sur la stabilité du personnel républicain, le scrutin d'arrondissement et la faiblesse des organisations recourent en partie les considérations de Debré, mais Dogan néglige la question du pouvoir local. En s'en inspirant, Médard privilégie donc une interprétation du cumul comme instrument électoral et comme facteur de stabilisation des carrières.

L'essentiel des critiques qui lui sont adressées concerne donc tout ce que Debré évoque à propos de la « centralisation » et des tutelles. Parmi les participants au colloque, la question des carrières apparaît alors moins pertinente que celle des systèmes politiques. Lavau émet des doutes sur la fonctionnalité simplement électorale du cumul et propose de reconsidérer le phénomène plutôt comme un instrument de contrôle politique continu de réseaux de relations et d'influence départementaux, en dehors des périodes de renouvellement. Influencé par la problématique

¹³ Ces développements sont nourris d'importantes ambitions constitutionnelles. Il sont très proches des réflexions proposées par André Tardieu en 1937. (Tardieu André, *La Révolution à faire, Tome 2, La profession parlementaire*, Paris, Flammarion, 1937, p. 27-28.)

¹⁴ Michel Debré présente en effet le phénomène comme un héritage de la Monarchie de Juillet consolidé par la Troisième République. La faiblesse des organisations partisans, la centralisation administrative et l'absence d'indemnité municipale constituent d'après lui les trois principales causes de son développement. La paralysie des tutelles, l'esprit de clocher, le cautionnement de la centralisation et l'affaiblissement de la fonction parlementaire en sont les conséquences. (*Ibid.*, p. 22-27.)

¹⁵ Sans traiter directement de la question du cumul, Matteï Dogan souligne l'importance du rôle des fonctions locales dans des filières de la carrière parlementaire. (Dogan Matteï, « La stabilité du personnel parlementaire sous la Troisième République », *RFSP*, 1-2, avril-mai 1953, p. 319-348 ; « Changement de régime et changement de personnel », in *Le référendum de septembre et les*

systémique, Lavau poursuit en relativisant le « désir personnel du candidat » et en soulignant l'effet d'offre du milieu local¹⁶. Il fait encore remarquer que le parlementaire est plus souvent perçu comme un élu local que comme une figure nationale¹⁷. Le mandat cantonal n'en fait pas automatiquement un leader national. Inversement le député-maire entretient d'intenses relations avec les autorités administratives locales et nationales. Dans les grandes agglomérations, il peut apparaître comme une figure nationale.

Plus qu'aux considérations de Debré, ces remarques font en réalité référence au débat amorcé dans le cadre de la première séance du matin, consacrée aux structures locales. Pierre Grémion, jeune chercheur au CNRS rattaché au Centre de sociologie des organisations, vient d'y présenter les résultats d'une enquête menée sous la direction de Michel Crozier, sur les transformations du système politico-administratif local à partir de la mise en place des institutions régionales de 1964. A propos de la structuration du pouvoir départemental, l'auteur opère une distinction entre les départements ruraux, où le pouvoir s'articule autour du couple préfet/sénateur-président de conseil général et les départements urbains, où le député-maire apparaît comme le pivot du pouvoir local, en vertu d'une double légitimité bureaucratique et charismatique¹⁸. Les développements de Grémion consacrés aux cumulants prolongent, d'une certaine manière, dans le champ de l'analyse sociologique, les observations pratiques émises par Michel Debré à propos des effets du cumul par rapport à la centralisation et au fonctionnement des tutelles. Mais le chercheur revendique une rupture épistémologique par rapport au droit et à la « science administrative »¹⁹. Pierre Grémion participe alors au programme de recherche défini en 1964 par Michel Crozier, à la fondation du CSO et mis en œuvre dans une enquête sur l'administration face au changement²⁰. En collaboration avec Jean-Pierre Worms, il cherche à

élections de novembre 1958, Paris, A. Colin, 1960, p. 241-279 et « Les filières de la carrière politique en France », *RFS*, 8, 1967, p. 468-492.)

¹⁶ « Le sous-système politique local a le désir d'avoir des circuits d'influence plus complets et pense qu'il est bon que le personnage qui représente la population locale et qui intercède auprès du parlement et des administrations centrales soit également celui qui puisse intervenir auprès des échelons de décision locaux. Les dirigeants de ce milieu n'ignorent pas en effet qu'il y a des interactions et des communications intenses entre les différents niveaux, qui sont extrêmement solidaires, tout en étant parfois rivaux. » (Lavau Georges, « Présentation », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 130.)

¹⁷ Le député-conseiller général peu assidu aux séances de l'Assemblée nationale a pour seule particularité parmi les élus locaux, d'être spécialisé dans l'accomplissement d'un certain nombre de tâches de représentation du système politique local auprès de l'échelon parisien.

¹⁸ Il s'appuie alors sur un rapport récent : Grémion Pierre, *La structuration du pouvoir au niveau départemental*, Paris, CSO, CNRS, 1969. A la demande de Jean Touchard, Pierre Grémion précise la définition du « député-maire charismatique » : il attribue ce rôle aux personnalités qui parviennent à représenter non seulement leur ville, mais l'ensemble du département, voire même de la région et modifient à leur profit l'équilibre des pouvoirs attribués au préfet. Dans les départements ruraux, le sénateur-président du conseil général apparaît comme le cumul pertinent. Dans les zones urbanisées, c'est le député-maire qui polarise le pouvoir. Les simples députés n'émergent que rarement dans la structure du pouvoir local. (Grémion Pierre, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 94.)

¹⁹ Grémion Pierre, « Introduction à une étude du système politico-administratif », *Sociologie du Travail*, n°1, janv.mars 1970, p. 58.

²⁰ Influencé par un séjour aux Etats Unis où il découvre la littérature managériale, Michel Crozier publie *Le Phénomène bureaucratique* en 1964 (Crozier Michel, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1964) et fonde le Centre de Sociologie des Organisations, logé par le Club Jean Moulin et dont les recherches sont essentiellement financées par le Commissariat au Plan. Il y accueille dès le début des années 1960, trois chercheurs du CNRS : Jean-Pierre Worms, Pierre Grémion et Renaud Sainsaulieu, et plus tard Jean-Claude Thoenig. Voir notamment Crozier Michel, « Comment je me suis découvert sociologue. Réflexion sur un apprentissage qui ne sera jamais terminé », *RFSP*, 46-1, février 1996, p. 86-87.

préciser la théorie des organisations administratives en proposant un modèle d'analyse des rapports entre le système politico-administratif et son environnement²¹. Celui-ci fait l'objet d'une publication en mars 1970²². Le sociologue y est très critique à l'égard de la science politique, accusée d'ignorer la notion de « local government » et de négliger les formes du pouvoir local dans l'Etat centralisé français.

De l'analyse critique de Debré aux travaux sociologiques de Médard et Grémion présentés à Bordeaux, on assiste ainsi à la fin des années 1960, à la construction d'un objet de recherche autour du cumul des mandats. La « découverte du local²³ » fait émerger la question au-delà des préoccupations réformatrices d'une science politique alors plus proche des « sciences de gouvernement » que d'une sociologie politique compréhensive²⁴. Le phénomène n'est plus seulement une propriété du métier parlementaire et un facteur de dysfonctionnement du régime comme le soulignait Debré. Dans les démarches explicatives de Médard et Grémion, il devient un rouage des systèmes politiques locaux. Il est encore abusif de parler « d'objet scientifique » à propos du cumul. Tout au plus s'agit-t-il alors d'une question de science politique, qu'une série de travaux vont aborder incidemment, en différents endroits du champ académique, dans le courant des années 1970.

Il faut attendre 1979 pour voir publier un article portant directement sur le cumul des mandats, sous la plume d'un assistant de droit public à la Faculté d'Aix-Marseille²⁵. La question est alors mise à l'agenda parlementaire de la majorité giscardienne. L'interdiction du cumul des mandats devient en effet l'une des clefs de la modernisation de l'Etat. Cette focalisation sur les logiques de polarisation et de notabilisation du pouvoir local apparaît alors comme l'aboutissement d'un important travail d'objectivation poursuivie en sociologie et en science politique à partir du début des années 1970.

Il importe de souligner la nette séparation des deux modèles d'interprétation repérés à Bordeaux en 1969 : l'un, très minoritaire, saisissant le cumul sous l'angle statistique, et observant les effets de cette règle électorale comme une variable des carrières parlementaires ; l'autre, plus prolifique, privilégiant la signification du phénomène et sa fonctionnalité dans le système politico-administratif. Parallèlement à l'actualisation des enquêtes sociographiques peu problématisées,

²¹ Ces recherches ont alors donné lieu à quatre publications : Grémion Pierre, *La mise en place des institutions régionales*, Paris, CSO, CNRS, 1966 ; Worms Jean-Pierre, « Le préfet et ses notables », *Sociologie du travail*, n°3, 1966, p. 249-275 ; Grémion Pierre, Worms Jean-Pierre, *Les institutions régionales et la société locale*, Paris, CSO, CNRS, 1968 et Grémion Pierre, *La structuration du pouvoir...*, *op. cit.*

²² Grémion Pierre, « Introduction à une étude du système politico-administratif », *art. cit.*, p. 51-73.

²³ Voir le numéro spécial de *Politix*, *L'Espace du local*, 7-8, oct.déc. 1989 et Mabileau Albert (dir.), *A la recherche du local*, Paris, L'Harmattan, 1993.

²⁴ Sur la science politique comme science de gouvernement dans les années 1950, voir Leca Jean, « Les 50 ans de la RFSP : une relecture cavalière des débuts », *RFSP*, 51-1/2, fév.-avril 2001 ; Payre Renaud, Vaneuville Rachel, « Les habits savants du politique. Des mises en formes savantes du politique à la formation de sciences de gouvernement », *RFSP*, 53-2, avril 2003, p. 195-200, et Ihl Olivier, Kaluszynski Martine, Pollet Gilles (dir.), « Les sciences du gouvernement », Paris, Economica, 2003.

²⁵ Reydellet, Michel, « Le cumul des mandats », *RDP*, mai-juin 1979, p. 693-768.

sociologues des organisations et politologues du local se disputent ainsi l'objectivation des mécanismes d'intermédiation par le cumul des mandats dans les relations entre le centre et les périphéries. Les juristes s'emparent de la question à partir du moment où les politiques s'en saisissent pour la réglementer. L'actualité transforme également le regard des historiens du personnel politique qui y consacrent désormais quelques développements. L'objet apparaît ainsi dans une littérature très diversifiée séparant les aspects stratégiques et organisationnels du phénomène.

Construction scientifique et légitimation sociologique d'un projet de réforme de l'Etat

Dans la continuité des travaux de Dogan, plusieurs études sociographiques sur le personnel politique contemporain tentent d'abord de mesurer un phénomène désormais bien identifié par les politologues.²⁶ Toutefois l'essentiel de la production académique concerne l'interprétation du phénomène dans le système de pouvoir local. Après la rencontre de Bordeaux, le CSO et le CERVL se disputent la question de l'autonomie du pouvoir local et la mise en évidence des logiques du système d'action politico-administratif français. Ces questions mobilisent d'autres laboratoires comme le Centre d'Etude et de Recherche sur l'Aménagement du Territoire à Grenoble²⁷. Mais la problématique néo-marxiste qui y domine alors, à la fois sous l'influence de la sociologie de l'Etat de Lucien Nizard, et sous celle de la sociologie urbaine de Sylvie Biarez, occulte la question des élites locales et de leurs capacités d'autonomisation. Le cumul des mandats n'apparaît pas comme une variable pertinente dans l'organisation du pouvoir local telle que se la représentent les Grenoblois. A Bordeaux, en revanche, plusieurs travaux abordent la question du cumul à partir d'enquêtes visant à saisir le système local dans son ensemble. Jean-François Médard et Jacques Lagroye s'intéressent à l'agglomération bordelaise et à ce qu'ils définissent comme le « système Chaban-Delmas²⁸ ». Ils cherchent à dépasser une

²⁶ Dès 1970, Marie-Hélène Marchand consacre ainsi quelques développements au cumul dans le cadre de son étude quantitative sur les conseillers généraux depuis 1945. Elle reste dans une approche sociographique peu problématisée, cite Debré et Dogan et insiste essentiellement sur la localisation de la politique nationale et la faible politisation des assemblées locales. (Marchand Marie-Hélène, *Les conseillers généraux en France depuis 1945*, Paris, A. Colin, p.162-166.) En 1973, Roland Cayrol, Jean-Luc Parodi et Colette Ysmal publient les résultats d'une grande enquête par questionnaire menée au Centre d'Etude de la Vie Politique Française, sur les députés élus en 1968. Ils décrivent précisément les carrières, le *cursum honorum* et indiquent brièvement le poids du cumul. (Cayrol Roland, Parodi Jean-Luc, Ysmal Colette, *Le député français*, Paris, Presses de la FNSP, 1973, p. 115.)

²⁷ On y distingue alors trois courants intellectuels : le premier animé par François d'Arcy et Jean-Louis Quermonne relie la sociologie des organisations et les sciences administratives dans une approche des contraintes réglementaires de la décentralisation ; le second dirigé par Lucien Nizard vise à dépasser l'approche crozérienne de la réforme administrative, mais se focalise sur la question de l'Etat et de la planification, à partir de la notion de référentiel ; le dernier marqué par la personnalité de Sylvie Biarez, notamment, reprend les problématiques de la sociologie urbaine néo-marxiste, accordant une place très réduite à l'autonomie du pouvoir local. (Voir Faure Alain, Gerbaux Françoise, Pongy Mireille, « L'itinéraire d'un centre de recherche en science politique. Le CERAT, de l'aménagement du territoire aux politiques publiques et aux territoires », in Bernardy Michel de, Debarbieux Bernard, *Le territoire en sciences sociales. Approches disciplinaires et pratiques de laboratoires*, Grenoble, MSH-Alpes, 2003, p. 85-101.)

²⁸ Médard Jean-François, « Les structures politico-administratives de l'agglomération bordelaise », *Revue de géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 2-4, oct. 1971 ; Médard Jean-François, *Le système politique bordelais (Système Chaban)*, CERVL, 1972 (non publié) ; Lagroye Jacques, *Politique et société. Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux*, Paris, Pedone, 1973.

interprétation purement organisationnelle et fonctionnelle du pouvoir local en prenant en compte l'ensemble des logiques d'implantation politique et de consolidation des fiefs électoraux. Le cumul apparaît alors comme une pièce essentielle du « chabanisme »²⁹. Dans le même temps, Jeanne Becquart-Leclercq entreprend une enquête sur les maires de la région du Nord et publie, en 1976, son rapport sur le pouvoir relationnel dans l'espace municipal³⁰. Elle identifie le cumul comme l'un des outils d'intervention au centre³¹ et l'une des variables des réseaux relationnels liées au clientélisme et à la corruption³².

Jeanne Becquart-Leclercq discute alors essentiellement les travaux de Pierre Grémion et du CSO. Au milieu des années 1970, on assiste en effet à la consolidation du modèle de régulation des systèmes organisés complexes dans diverses publications des collaborateurs de Michel Crozier. L'objectivation sociologique du cumul des mandats progresse essentiellement dans ce cadre. Au sein de l'équipe, la paternité du modèle relève alors de conflits d'appropriation. Pierre Grémion prépare la publication de sa thèse, soutenue en 1972. Mais la parution n'a lieu qu'en 1976³³, après celle de deux articles fondateurs pilotés par Jean-Claude Thoenig³⁴. Le premier est cosigné avec Michel Crozier dans la *Revue Française de Sociologie* et devient rapidement un classique : il apparaît comme une synthèse théorique des enquêtes sur le système de décision politico-administratif français³⁵. Il s'appuie sur une recherche nouvelle dirigée par Thoenig en 1973 et 1974, dans trois départements, mais aussi et surtout sur les travaux empiriques et les analyses de Worms et Grémion³⁶. Cependant, il se présente comme une modélisation désincarnée des logiques de régulation du pouvoir périphérique³⁷. Dans la perspective nord-américaine d'une science positive et pratique, il s'agit en effet alors de proposer « l'établissement d'un nouveau paradigme³⁸ » pour l'action et la modernisation de l'administration. Dans le second article publié

²⁹ Au CERVL, Jean Péteaux prépare également une thèse, qu'il publie en 1982, sur le pouvoir municipal à Nantes. Péteaux Jean, *Le changement politique dans le gouvernement local. Le pouvoir municipal à Nantes*, Paris, Pédone, 1982.

³⁰ Becquart-Leclercq Jeanne, *Les Paradoxes du pouvoir local*, Paris, Presses FNSP, 1976. Il s'agit de la publication d'une thèse soutenue à Paris V en juin 1973 : *Le problème du pouvoir local*, Université Paris V, juin 1973.

³¹ Becquart-Leclercq Jeanne, « Pouvoir local, pouvoir central, une articulation complexe », *Projet*, juin 1977, p. 723-746.

³² Becquart-Leclercq Jeanne, « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *RFSP*, 29-1, février 1979, p. 102-128. Elle cite et critique alors l'article de Jean-François Médard, « Le rapport de clientèle », *RFSP*, 26-1 février 1976, p. 103-130.

³³ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976.

³⁴ Chercheur d'origine suisse, Jean-Claude Thoenig rejoint le CSO à la fin des années 1960 et publie les résultats d'une enquête sur l'administration des Ponts et Chaussées en 1973. (Thoenig Jean-Claude, *L'ère des technocrates. Le Cas des Ponts et Chaussées*, Paris, Editions d'Organisation, 1973.)

³⁵ Crozier Michel, Thoenig Jean-Claude, « La régulation des systèmes organisés complexes : le cas du système de décision politico-administratif local en France », *RFS*, 16-1, janv.-mars 1975, p. 3-32.

³⁶ *Ibid.*, p. 5.

³⁷ La dimension historique et de remplacement des logiques de l'administration territoriale républicaine très présente dans les travaux de Grémion disparaît ainsi du modèle, au profit d'une figure du notable incapable de s'adapter, et de logiques relationnelles tendant à expliquer le « blocage de la société ». (Crozier Michel, *La société bloquée*, Paris, Seuil, 1970.) « Une conséquence en est de faire du modèle un précipité plus stable qu'il n'apparaît dans les travaux à l'appui, durablement présent sinon tout à fait coupé de l'histoire dans laquelle il s'inscrit » (Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries, même. Remarques sur la portée d'un modèle », Communication au colloque CURAPP-GCPM *L'historicité de l'action publique*, Amiens 12-13 octobre 2000, p. 13.)

³⁸ *Ibid.* p. 23.

quelque mois après, Jean-Claude Thoenig développe seul le « modèle de la régulation croisée » visant à décrire les relations entre le centre et la périphérie³⁹.

La question du cumul des mandats apparaît alors comme centrale dans ces entreprises de modélisation. Chacun des deux articles y consacre un paragraphe : dans la *Revue Française de Sociologie*, le cumul est présenté « comme exception et comme principe de régulation ». Il devient en quelque sorte la clef de fonctionnement d'un système rigidifié. Court-circuit des relais politiques et administratifs de la régulation croisée, le député-maire, accède directement aux arènes nationales et permet d'assurer la fonctionnalité d'un système à la communication verticale défaillante et coûteuse. Jean-Claude Theonig insiste plus longuement sur la distinction entre le « réseau de régulation par le cumul des villages et des petites villes » et le « réseau de régulation par le maire des grandes villes ». Contrairement aux premiers les seconds disposent d'une autorité politique considérable. Ils apparaissent comme des « acteurs libres » et n'ont donc pas besoin du cumul pour influencer les services parisiens⁴⁰.

« Le cumul des mandats comme exception et comme principe de régulation »

« Une des caractéristiques essentielles du système qui transcende oppositions politiques et diversités géographiques, c'est la généralité du cumul des fonctions. Une petite minorité de maires, des notables, accaparent les fonctions de conseiller généraux, de sénateurs ou de députés et continuent à cumuler les différentes fonctions. Plus précisément, très rares sont les élus nationaux qui ne sont pas maire, qu'ils aient commencé leur ascension comme maires ou qu'ils se soient fait élire par la suite. Le cumul semble absolument de règle si l'on veut faire une bonne carrière politique. Les maires « cumulants » jouent naturellement, en effet, un rôle de leaders informels. Ils sont devenus notables ou grands notables par le simple fait du cumul. Les interprétations politiques qu'on en donne sont trop souvent faciles. La raison de la récurrence de ce mécanisme que l'on retrouve, répétons-le, dans toutes les situations, est d'ordre organisationnel.

Si un homme politique local arrive à cumuler trois ou quatre mandats dont les titulaires communiquent très mal entre eux, sa position sera énormément favorable. Il pourra jouer plusieurs jeux à la fois et sera certain de gagner à tout coup car, dans la mesure où ces jeux sont indépendants, les connaissances qu'ils obtiennent dans l'un sont décisives pour réussir dans l'autre.

L'élu qui cumule sur sa tête toutes les fonctions et négocie à ce titre avec ministres, directeurs départementaux et représentants locaux est dans une situation considérablement meilleure que ses partenaires qui ne peuvent communiquer entre eux qu'à travers des pressions indirectes sur leurs intermédiaires obligés.

Pourvu d'une telle supériorité, un homme politique sera en mesure d'utiliser son influence de façon beaucoup plus acceptable et sympathique. Il pourra récompenser ses amis sans trop punir ses ennemis et sans susciter l'irritation du public. Il obtiendra satisfaction presque sans le demander et sera sans effort, un pôle d'intégration extrêmement puissant. Une des conséquences de l'existence de situation de cet ordre est l'importance des intermédiaires dans un système où les faveurs sont essentielles, alors que le favoritisme est culturellement très profondément désapprouvé.

Cependant l'élu qui cumule des mandats n'est pas pour autant l'adversaire de l'Administration ; au contraire son influence dépend largement du fait d'avoir l'oreille du préfet ou ses entrées à Paris. D'une certaine façon, il en devient le complice et sait d'autant mieux apprécier à quel point les services départementaux tiennent compte des souhaits exprimés et des influences exercées par les représentants locaux. [...] L'élu qui cumule des mandats est encore plus persuadé que le simple maire que les services locaux de l'Administration constituent les porte-parole du département face à Paris. »

Crozier Michel, Thoenig Jean-Claude, « La régulation des systèmes organisés complexes : le cas du système de décision politico-administratif local en France », *RFS*, XVI-1, janv.-mars 1975, p. 11-12.

³⁹ Thoenig Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France, Une analyse systémique », *Bulletin de l'ILAP*, n°36, oct.-déc. 1975, p. 77-123. Dans un entretien qu'il nous a accordé, il raconte comment l'idée de la régulation croisée lui est venue lors d'un séjour au Etats-Unis en 1974, « à vélo », en pensant à l'image du nid d'abeilles. (Entretien au GAPP, 6 février 2002.)

⁴⁰ *Ibid.*, p. 1054.

Le modèle consolidé par Crozier et Thoenig devient une référence pour l'analyse des systèmes politico-administratifs locaux⁴¹. Il sert également à la préparation d'un programme de réforme politique dans lequel l'interdiction du cumul des mandats apparaît comme l'une des clefs de la modernisation des structures politiques et administratives. Car l'enquête départementale menée par Thoenig n'est alors rien d'autre qu'une commande du ministre des Réformes Administratives, Alain Peyrefitte, nommé en 1973, par Pompidou. Le 24 avril, le Premier ministre Pierre Messmer répond au Palais Bourbon à une question du président du groupe des républicains indépendants Michel d'Ornano portant sur le « cumul des mandats ». Dans l'Assemblée élue le 11 mars, 348 des 473 députés exercent au moins un mandat électif, sans compter les simples conseillers municipaux. Messmer affirme qu'en accord avec le Parlement, le gouvernement serait prêt à s'engager dans la voie d'une limitation des cumuls de mandats électifs⁴². Les politiques se saisissent alors de la question. Dans la revue gaulliste d'opposition pompidolienne, *L'Appel*, l'ancien ministre du Général, Jean-Marcel Jeanneney, dénonce les féodalités politiques et la constitution d'une classe de notables⁴³.

Pour sa part, Alain Peyrefitte se trouve chargé d'un projet de décentralisation départementale dans lequel doit être examinée la question. Le député-maire UDR de Provins fréquente alors Michel Crozier au Club Jean Moulin. Il confie une étude au directeur du CSO⁴⁴. Celle-ci est destinée à alimenter un rapport qui est publié en 1976, sous le titre *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ?*⁴⁵. Une grande partie des développements théoriques de la *Revue Française de Sociologie* se retrouve ainsi dans le rapport dirigé par Peyrefitte. Mais Thoenig et Crozier y développent en plus des propositions. Dans le texte daté du 2 juillet 1975, ils préconisent un certain nombre de mesures pour une décentralisation pensée à travers la réforme des institutions régionales : la première consiste en l'élection au suffrage universel direct des membres des assemblées de région ; la seconde concerne le cumul des mandats. Pour eux, « l'interdiction des cumuls complète l'élection au suffrage direct et rend beaucoup plus facile la constitution d'un esprit de corps politique⁴⁶. » Les autres réformes concernent la durée des sessions du conseil régional, la création d'une fonction publique propre et le dégagement de

⁴¹ Mabileau Albert, « Les institutions locales et les relations centre-périphérie », in Grawitz Madeleine, Leca Jean (dir.), *Traité de science politique*, Paris, PUF, vol. 2, p. 553-598.

⁴² « A propos d'un projet de réforme. Le cumul des mandats électifs est une pratique courante du système politique français », *Le Monde*, 25 avril 1973, 6C.

⁴³ En 1998, la revue *Commentaire* reprend le texte publié en 1974 dans la revue *L'Appel* : Jeanneney Jean-Marcel, « Cumul des mandats et féodalité politiques » (*Commentaire*, n° 83, 1998, p. 769-772.)

⁴⁴ Sur les relations de Michel Crozier avec le Club Jean Moulin, voir Andrieu Claire, *Pour l'amour de la République, Le Club Jean Moulin 1958-1970*, Paris, Fayard, 2002.

⁴⁵ Peyrefitte Alain (dir.), *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ?*, Paris, La Documentation française, 1976. Réédition en Livre de Poche en 1979.

⁴⁶ Les auteurs ajoutent : « Comme le suggèrent les résultats de l'enquête, les élus locaux et même ceux du système ancien, ne sont pas opposés de manière farouche à une interdiction des cumuls. » (Crozier Michel, Thoenig Jean-Claude, « L'importance du système politico-administratif territorial », in Peyrefitte Alain, *Décentraliser... op. cit.*, p. 104.)

capacités financières autonomes. La mise à l'agenda parlementaire de la limitation du cumul trouve ainsi son origine dans la démarche à la fois scientifique et politique des responsables du CSO.

La question n'appartient alors plus aux sociologues et aux politistes. Elle est désormais passée dans le champ de la controverse politique⁴⁷. En 1976 toujours, à la demande du président Giscard d'Estaing, le ministre et député-maire gaulliste de La Baule, Olivier Guichard, présente un rapport pour la Commission de développement des responsabilités locales, intitulé *Vivre ensemble*⁴⁸. Le rapporteur général Jean-Philippe Lecat y déplore le cumul obligatoire des parlementaires contraints de siéger dans les conseils régionaux depuis la loi du 5 juillet 1972 et présente le cumul comme un agent de la centralisation. Il en appelle à un « débat nécessaire » et suggère une limitation plutôt qu'une interdiction des cumuls. Pendant l'été 1978, Giscard d'Estaing nomme un groupe de travail sur le cumul des mandats dont il confie la présidence à François Léotard. En octobre, le journal *Sud-Ouest* publie un sondage de la SOFRES sur la question, où « 79 % des Français » se disent favorables à une limitation des cumuls. Les déclarations de responsables politiques se multiplient alors dans la presse tant à gauche⁴⁹, qu'à droite⁵⁰. Les grandes formations politiques adhèrent au principe, mais le Parti communiste, le Parti socialiste et le RPR réservent leurs décisions sur un projet de réforme, tactique à bien des égards⁵¹.

Dix propositions de loi sont recensées entre février 1975 et juin 1979. Le rapport Léotard sort en février 1980. Il cite abondamment Dogan et Grémion et rend compte de l'audition d'Alain Lancelot comme expert⁵². Les deux cadres interprétatifs du cumul sont utilisés par le groupe de travail pour expliquer le phénomène. Ainsi, celui-ci apparaît d'abord comme un effet de la faiblesse des structures partisans incapables d'amortir l'insécurité des carrières électives ; il

⁴⁷ Dans *Le Mal Français*, Alain Peyrefitte insiste : « En France, le rêve du notable, c'est de devenir député-maire-président de district ou de communauté urbaine-conseiller général-conseiller régional. Certains raffinent en se faisant élire, en prime, à une des assemblées européennes. [...] A défaut de décentraliser la gestion, nous avons fait descendre les débats politiques jusque dans les chefs-lieux de canton [...] La démocratie locale ne sert que de piste d'entraînement pour ceux qui rêvent de s'accomplir sous les lambris de Paris, - où tout s'accomplit. Pareil système ne peut subsister qu'en raison de la minceur de ses fonctions électives. Et il a pour effet de la perpétuer. Apparemment, le cumul donne de la force à l'élu. En réalité, il affaiblit le pouvoir représentatif face au pouvoir administratif. » (Peyrefitte Alain, *Le Mal français*, Paris, Plon, 1976, p. 308-309.)

⁴⁸ Guichard Olivier, *Vivre ensemble, Rapport de la Commission de développement des responsabilités locales*, Paris, La Documentation Française, 1976.

⁴⁹ *Le Monde*, 30 juin 1978 (François Mitterrand), *Le Figaro*, 14 novembre 1978 (Gaston Defferre), *Le Monde*, 9 novembre 1978 (Pierre Mauroy), *Le Matin de Paris*, 17 mars 1977 (Edgar Pisani), *Le Monde*, 26 juillet 1978 (Alain Richard), *Le Monde*, 17 mars 1978 (André Bouloche). Dans un livre d'entretiens, le député-maire de Montroux, Président du conseil général de la Creuse et Président du conseil régional du Limousin, André Chandernagor consacre un chapitre au cumul des mandats. (Chandernagor André, Sanguinetti Alexandre, *Réformer la démocratie*, Paris, Balard, 1977.)

⁵⁰ *Le Figaro*, 14 novembre 1978 (Jean Lecanuet, René de Branche, Jacques Chaban-Delmas), *Sud-Ouest*, octobre 1978 (Michel Labeguerie et Hervé de Charrette), *L'Expansion*, mars 1971 (Pierre Vertadier).

⁵¹ Voir le compte rendu des positions partisans dans Léotard François, *Faut-il limiter le cumul des mandats ?*, UDF, Groupe de travail sur le cumul des mandats, février 1980, p. 47-52.

⁵² *Ibid.*, p. 67-70.

apparaît ensuite comme le produit de la centralisation administrative⁵³. Mais le rapport s'appuie également sur les statistiques d'un juriste, Michel Reydelet, dont l'article de 1979 est la première publication universitaire entièrement consacrée au cumul des mandats⁵⁴.

De la controverse politique, la question du cumul revient donc dans le champ de l'expertise universitaire. L'effervescence parlementaire et médiatique autour des projets de réforme a en effet le mérite d'attirer le regard des spécialistes du droit public sur le vide juridique dont profite le phénomène⁵⁵. Michel Reydellet est assistant à la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille, quand il publie un long article de synthèse sur la genèse, l'ampleur et les conséquences du cumul, dans la *Revue du Droit Public et de la Science Politique*. L'auteur a soutenu une thèse de droit public en 1977, sur l'obligation de réserve des agents publics⁵⁶. Son directeur Charles Debbasch fait alors partie du cabinet du Président de la République⁵⁷. Mais Reydellet s'est surtout sensibilisé à la question du cumul lors d'une enquête sur le Groupe d'Action Municipale (GAM) de Meylan à l'occasion de la préparation d'un mémoire pour le diplôme d'études supérieures de science politique, en 1972⁵⁸. Dans l'article de 1979, il cite abondamment de Caumont et Teissier, responsables nationaux de ce mouvement citoyen des années 1965-1975⁵⁹. Le cumul fait en effet partie des phénomènes contre lesquels les GAM entendent lutter⁶⁰. Cette influence détermine le ton très normatif de l'article de Michel Reydellet. Après avoir évoqué les origines juridiques et électorales du cumul, il établit un relevé systématique du phénomène dans toutes les catégories de personnel politique, dresse le bilan de ses conséquences et conclut avec des propositions de solutions. L'article se veut une synthèse pratique et orientée de l'ensemble des approches académiques quantitatives et organisationnelles, ainsi que des programmes de réforme du parlementarisme et du système administratif centralisé, ayant abordé la question

⁵³ Le rapporteur Guy Larderey préconise le principe de limitation à deux mandats assorti de réformes complémentaires concernant la revalorisation de la fonction parlementaire et des mandats locaux, ainsi que le renforcement des partis politiques. (*Ibid.*, p. 151-177.)

⁵⁴ Reydellet Michel, « Le cumul des mandats », *art. cit.*. Elle est contemporaine d'une autre publication signée d'un autre juriste et portant sur un cas départemental : Mariette Philippe, « Cumul des mandats et représentation : l'exemple de la Picardie », in Chevallier Jacques (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol 2, Paris, PUF, 1979, p. 302-317.

⁵⁵ En 1973, André et Francine Demichel publie un manuel de droit électoral qui devient rapidement un classique. Ils consacrent quelques pages au cumul des mandats et se contentent de constater la libéralité du système électoral français en la matière, par rapport aux pays voisins. Demichel André et Francine, *Droit électoral*, Paris, Dalloz, 1973, p. 25-26.

⁵⁶ Reydellet Michel, *L'obligation de réserve des agents publics*, Thèse pour le doctorat de Droit public, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1977.

⁵⁷ Michel Reydellet n'établit pas de lien direct entre les engagements politiques de son directeur et l'initiative de l'article. (Entretien téléphonique du 2 février 2002.)

⁵⁸ Reydellet Michel, *Les groupes d'action municipale : l'exemple de Meylan*, Travaux et mémoires de la Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, Centre de recherches administratives, 1975, 181 p.

⁵⁹ Caumont Robert de, Teissier Marc (dir.), *Les Groupes d'Action municipale*, Paris, Ed. Universitaires, 1971.

⁶⁰ Caumont Robert de, *Des Conseiller généraux pour quoi faire ?*, Paris, Téma Ed., 1973, p. 185. Pour ces promoteurs d'une démocratie participative à l'échelle des municipalités, le cumul entretient le système des notables et la « démocratie de délégation » qui fait obstacle à l'information et à la participation des citoyens. En 1977, la rencontre nationale de Meylan interdit tout cumul de responsabilités dans les GAM et dans les partis politiques. La 15^{ème} rencontre nationale de mai 1978 préconise le non-cumul des mandats politiques ainsi que le non-cumul des mandats d'élus municipaux et de responsables d'association. Sur les GAM, voir notamment Bernard Jean-Pierre, Blancherie Jean-Marc, Lecomte Patrick, « Les groupements d'action municipale dans le système politique local. Grenoble, Valence, Chambéry », *RFSP*, 22- 2, avril 1972, p. 296-318.

jusqu'à cette date⁶¹. Il apparaît, à bien des égards, comme un instrument d'aide à la décision politique.

Le juriste relaye ainsi le sociologue lorsqu'il s'agit de produire une règle nouvelle. Circonscrit par la sociologie des organisations et du pouvoir local, le cumul devient un objet du droit. Les propositions de loi donnent matière à réflexion. Encore faut-il rappeler la doctrine et établir le constat juridique d'un « dysfonctionnement ». C'est à cette tâche que s'attèle Jean-Claude Masclet, qui publie en 1979, lui aussi, une thèse de droit public, préparée à l'Université Paris I, sur le rôle et les attaches institutionnelles du député sous la Cinquième République⁶². Après un bref panorama historique, l'auteur présente une analyse du cumul des mandats comme facteur de la localisation de la représentation nationale. Il reprend les analyses de Grémion sur les députés-maires de grandes villes et dénonce les formes récentes de cumul dans le cadre des conseils régionaux et des communautés urbaines⁶³. Il relie le phénomène à la pratique du scrutin d'arrondissement et aux aménagements des travaux parlementaires. Dans une démarche très normative, il en souligne ensuite les conséquences en terme d'absentéisme et « d'altération du rôle national du député »⁶⁴.

Le travail d'objectivation se poursuit également en science politique. En 1980, Véronique Aubert et Jean-Luc Parodi actualisent, pour le CEVIPOF, les données sur le personnel politique et insistent sur l'importance du « cumul des mandats » dans le déroulement de la carrière⁶⁵. L'analyse stratégique du phénomène se précise alors : on considère que le cumul contribue à pallier la dépréciation des fonctions politiques, qu'il alloue une rente de situation dans la compétition électorale, qu'il confère enfin un poids accru dans la présélection du personnel politique. Il relèverait ainsi plus de la « stratégie des acteurs politiques » que des contraintes de la centralisation⁶⁶. La sociologie des candidats aux élections législative souligne l'importance croissante des élus locaux⁶⁷. L'enquête vise à dégager une typologie des carrières politiques distinguant quatre figures : le notable périphérique, le jeune haut fonctionnaire, le militant périphérique et le fonctionnaire du parti⁶⁸.

⁶¹ L'auteur cite ainsi Dogan, Marchand, Cayrol, Parodi, Ysmal, Médard, Grémion, mais aussi Peyrefitte, et Jacques Julliard (Julliard Jacques, *Contre la politique professionnelle*, Paris, Seuil, 1977.)

⁶² Masclet, Jean-Claude, *Le Rôle du député et ses attaches institutionnelles sous la Cinquième République*, Paris, Lib. Générale de Droit et de Jurisprudence, 1979.

⁶³ *Ibid.*, p. 162-189.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 306 et s.

⁶⁵ Aubert Véronique, Parodi Jean-Luc, « Le personnel politique français », *Projet*, 147, juillet-août 1980, p. 787-800. Le cumul résulterait de la constitution des filières de recrutement des élites politiques ascendantes ou descendantes. Le phénomène se serait imposé dans tous les profils de carrière en vertu d'une logique de notabilisation reposant sur les avantages de la prime à l'élection ou à la réélection décrite par Médard.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 796.

⁶⁷ Fabre-Rosane Gilles, Guédé Alain, « Sociologie des candidats aux élections législatives de mars 1978 », *RFSP*, 23-5, oct. 1978, p. 847.

⁶⁸ L'étude du nombre de mandats cumulés permet de distinguer deux types de formation : les partis décentralisés où la majorité des cumulants détiennent plus de deux mandats (PS), et les parti centralisés où la plupart des cumulants n'en exercent que deux (PC, RPR, UDF). L'ordre d'acquisition des mandats permet de repérer la tendance des pratiques de parachutage dans les

A la veille des élections présidentielles de mai 1981, tout semble prêt pour faire aboutir le projet. La question du cumul des mandats fait désormais partie des grands projets de réforme institutionnelle de la majorité. Le principe de limitation fait l'objet d'un large consensus politique. Sans faire la moindre référence au père de la Cinquième République, le rapport Léotard rejoint d'une certaine manière le programme de réforme publié en 1955, par Michel Debré. L'objet a ainsi cheminé entre science politique et sociologie des organisations, clubs de réflexions et sciences juridiques, d'un projet de rénovation du parlementarisme sous la Quatrième République au programme de modernisation de l'Etat sous la Cinquième. Mais trop ambitieuses, les propositions défendues dans le rapport Léotard se heurtent aux intérêts parlementaires. La préparation des élections présidentielles tend à faire oublier cette question institutionnelle embarrassante. La victoire socialiste marque néanmoins l'entrée dans une phase de codification du cumul inédite dans l'histoire de la République. La production académique suit cette évolution en accentuant la dimension normative des analyses à la veille de l'adoption des lois et en assumant une fonction d'évaluation au moment de leur mise en place.

Ces rappels soulignent l'interdépendance des réflexions sociologiques et politiques dans la mise en problème du cumul des mandats. La littérature organisationnelle fait du cumul l'une des clefs du système politico-administratif et, partant, l'un des principaux leviers de la réforme de l'Etat défendue par les « modernisateurs ». L'interprétation fonctionnelle du phénomène prime sur les considérations politiques, alors même que le Parlement commence à délibérer sur une question éminemment stratégique. Mais en 1981, le bilan d'une demie décennie de rapports parlementaires et de propositions de loi amène à reconsidérer les logiques électorales et corporatistes du cumul.

Les sciences politique et juridique contre le cumul

L'installation de François Mitterrand au pouvoir relance le programme de décentralisation élaboré à droite pendant la décennie précédente. Le cumul des mandats est alors censé disparaître de lui-même dans le projet défendu par Pierre Mauroy⁶⁹. Le sénateur socialiste Marcel Debarge reçoit la mission d'un rapport sur « la moralisation de la vie publique ». Remis le 22 janvier 1982,

formations centralisées. « Plus l'investiture d'un candidat dépend d'une formation décentralisée, plus augmente la probabilité qu'elle consacre un cumul de mandats. A l'inverse, plus l'investiture d'un candidat dépend d'une formation centralisée, plus augmente la probabilité qu'elle consacre un mouvement de parachutage, probabilité d'autant plus forte que la formation sera au pouvoir. [...] Dans la procédure de présélection du personnel politique, la reconnaissance notabiliaire est au parti décentralisée ce que la compétence ou le militantisme sont au parti centralisé. » Aubert Véronique, Parodi Jean-Luc, « Le personnel politique français », *art. cit.*, p. 800.

⁶⁹ Celui-ci déclare ainsi en juin 1981 : « Nous allons mettre en place un système qui retirera toute utilité au cumul. C'est le partage clair des responsabilités entre des hommes et des femmes désignés par le suffrage universel, qui deviendra rapidement la règle ». (Mauroy Pierre, *Vie Publique*, n°104, juin 1981.)

celui-ci porte sur le statut de l'élu local et la limitation du cumul⁷⁰. Le projet de limitation du phénomène a été préparé en concertation avec les associations d'élus locaux et se veut pragmatique et très modéré⁷¹. Mais la première loi de décentralisation est adoptée le 2 mars 1982, sans incompatibilité supplémentaire. Le rapport Debarge n'est rendu public que le 3 juin suivant et immédiatement enterré⁷².

Le maintien des libertés de cumul dans le cadre de la décentralisation apparaît alors comme une contradiction pour les spécialistes du pouvoir local. On parle du « sacre des notables⁷³ » et l'abandon du projet de limitation par les socialistes relance la production académique. Le contexte renforce l'attractivité du thème permettant de sortir de l'analyse distanciée et du discours neutralisé. Jeanne Becquart-Leclercq s'en empare et publie en 1983, un article intitulé « Cumul des mandats et culture politique », dans l'ouvrage collectif dirigé par Albert Mabileau sur « *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation*⁷⁴ ». Il s'agit du premier texte de science politique exclusivement consacré à la question⁷⁵. Sur ce thème comme sur les autres, il s'agit, d'une certaine manière de rappeler l'expertise disponible dans le champ de la science politique et de l'analyse du pouvoir local concernant les réformes en cours. L'article synthétise l'ensemble des travaux précités et prend en compte « l'acteur et le système », autrement dit, les ambitions individuelles, les stratégies partisanes et les contraintes politico-administratives. L'auteur dresse une typologie des cumuls proche de celle de Reydellet et met en valeur le caractère inégalitaire du phénomène d'un territoire à l'autre, les effets de renforcement du caractère élitiste et oligarchique de la représentation électorale et les conséquences du cumul en termes de collusions et de conflits d'intérêts. La démarche est explicitement tournée vers l'action puisque l'article se conclut sur des propositions pour « changer le système » et étendre la « démocratisation de la classe politique »⁷⁶. Jeanne Becquart-Leclercq adopte ainsi le ton et la posture normative des spécialistes de droit public.

La prorogation de la réforme préparée en 1979 donne d'ailleurs l'occasion à Michel Reydellet et Jean-Claude Masplet d'actualiser leurs réflexions. En 1984, le premier met à jour les

⁷⁰ Marcel Debarge, *Rapport au Premier ministre sur le statut de l'élu local, départemental et régional et la limitation du cumul des mandats et des fonctions électifs*, Paris, 22 janvier 1982, 67 p. (non publié). Concernant le statut de l'élu local, il propose d'ouvrir l'accès à la formation, de revaloriser l'indemnité, de garantir des droits de retraite, d'assouplir le système des autorisations d'absence au profit d'un système de crédit d'heures et de garantir la réinsertion à plein temps après la perte du mandat.

⁷¹ Reydellet, Michel, « Le cumul des mandats et fonctions politiques », *Cahiers du CFPC*, 14, juin 1984, p. 44-45.

⁷² « Un projet pour salarier les élus locaux. », *Le Matin*, 13 janvier 1983.

⁷³ Rondin Jacques, *Le sacre des notables. La France en décentralisation*, Paris, Fayard, 1985, p. 257.

⁷⁴ Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », in Mabileau Albert (dir.), *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation*, Paris, Pédone, 1983, p. 207-237.

⁷⁵ Il fait d'une certaine manière le pendant à la synthèse engagée de 1979 publiée par le publiciste Michel Reydellet.

⁷⁶ Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », *art. cit.*, p. 228 et s. L'auteur en appelle à une « modification des pratiques culturelles » des électeurs et des élus. Elle reste sceptique sur les chances d'une réglementation légale, réclame un renforcement du « contrôle des groupes politiques » partisans ou citoyens, et une réforme du financement des partis politiques. Elle reprend une partie de ses développements dans une communication au Congrès de l'AFSP en 1984 : Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et représentation politique », *Rapport au Congrès de l'AFSP*, 1984.

données publiées sur le cumul en 1979 et analyse les projets du rapport Debarge⁷⁷. Le second publie une version allégée de sa thèse sur le rôle des députés et la localisation du mandat national en 1982⁷⁸. La reprise du projet de limitation sous la forme d'un projet de loi gouvernemental déposé en 1985, lui permet de présenter deux contributions : l'une soulignant la nécessité d'une limitation des cumuls pour favoriser le renouvellement du personnel⁷⁹, l'autre soulignant l'intérêt d'une double réforme du cumul et du financement des partis politiques dans le cadre de la moralisation de la vie politique⁸⁰.

Dans la presse, les réactions se multiplient à l'annonce du projet. Le 22 novembre, Michel Crozier signe un court article dans *Le Monde* pour dénoncer le « caractère démagogique » du projet socialiste⁸¹. L'attribution du rapport à l'ancien collaborateur du CSO, Jean-Pierre Worms, élu député socialiste de Saône-et-Loire en juin 1981⁸², dissimule mal les motivations stratégiques du Parti socialiste à la veille d'une année électorale marquée par le double rendez-vous des législatives et des régionales. Jacques Rondin emboîte le pas en stigmatisant un « dessin politique à court terme » et souligne le maintien de l'utilité du cumul dans les nouvelles configurations de pouvoir local⁸³. Malgré tout la majorité socialiste adopte les deux premières lois de limitation du cumul des mandats électifs en décembre 1985⁸⁴.

Cette inédite codification donne lieu à une nouvelle inflation des commentaires académiques. Parallèlement à l'exégèse juridique destinée en particulier aux élus locaux⁸⁵, on recense entre 1986 et 1989, une série d'articles critiques à l'égard du principe de limitation et des

⁷⁷ Reydellet, Michel, « Le cumul des mandats et fonctions politiques », *art. cit.*, p. 33-46.

⁷⁸ Masclet Jean Claude, *Un député pour quoi faire ?*, Paris, PUF, 1982.

⁷⁹ Masclet Jean-Claude, Turpin Dominique, « La fonction parlementaire sous la Vème République », *La Revue administrative*, 1985, 38-226, p. 327-337. Celle-ci doit, selon les auteurs, s'accompagner de l'adoption du scrutin de liste proportionnel.

⁸⁰ Masclet Jean-Claude, « Cumul des mandats et financement des partis politiques », *RPP*, 919, sept. oct. 1985, p. 44. Il conclut en ces termes : « Puisse l'examen de ces deux questions nous rappeler qu'avant de s'inscrire dans les institutions, la démocratie progresse dans les esprits et que lorsqu'elle cesse d'être sujet de réflexion et d'inquiétude, elle est déjà insidieusement menacée. »

⁸¹ Crozier Michel, « Tirer plusieurs ficelles à la fois », *Le Monde*, 22 novembre 1985, 2A. Après avoir argumenté pour la limitation du cumul des mandats comme artisan du projet de décentralisation d'Alain Peyrefitte, Michel Crozier adopte une posture très hostile à l'instrumentalisation politique de son projet de réforme. En 1996, il écrit à propos de sa propre trajectoire : « L'épithète de cumulard est devenue symbolique des errements de la classe politique administrative. Mais on oublie que dans un système comme le nôtre, le seul moyen de réaliser des symbioses efficaces et d'avoir suffisamment de pouvoir pour innover, c'est d'occuper deux fonctions compatibles qui se renforcent l'une l'autre ». (Michel Crozier, « Comment je me suis découvert sociologue », *RFSP*, 46-1, fév. 1996, p. 93.)

⁸² Worms Jean-Pierre, Rapport de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, *Journal Officiel*, Documents de l'Assemblée Nationale, n°3093, Session de 1985-1986. Le parcours politique de l'auteur de l'article de référence décrivant les rapports entre le préfet et ses notables illustre les trajectoires combinant démarches sociologiques et engagements politiques dont il est le meilleur représentant parmi les héritiers du programme de recherche du CSO entre 1964 et le milieu des années 1970.

⁸³ « La décentralisation permet - en théorie et parfois en pratique - d'éviter certaines remontées à Paris, mais pas toutes : le cumul garde donc une bonne part de son intérêt, même après la décentralisation. Surtout, celle-ci crée une situation nouvelle qui rend les communications entre les communes, les département, les régions plus difficile qu'avant puisque chaque collectivité est maîtresse d'elle-même et n'a pas de compte à rendre aux autres. » (Rondin Jacques, « Les vrais enjeux. Même après la décentralisation, le cumul garde une bonne part de son intérêt », *Le Monde*, 22 novembre 1985, 2D.)

⁸⁴ Loi organique n°85-1405 et loi ordinaire n°85-1406 du 30 décembre 1985, portant limitation du cumul des mandats. Les textes passent au Sénat ou la gauche est minoritaire à la faveur d'une division entre l'UDF et le RPR et surtout moyennant de larges concessions sur les délais d'application. Voir Masclet Jean-Claude, « Un remède homéopathique ? Les lois sur le cumul des mandats et fonctions électifs », *ADJA*, avril 1986, p. 214-221.

⁸⁵ Voir notamment : Jegouzo Yves, « La limitation du cumul des mandats électoraux », *Revue française d'administration publique*, 1986, 37, p. 158-160 et Gortcharoff Georges, « La limitation du cumul des mandats », in *Correspondance municipale*, 270, septembre 1986, p. 158-160.

effets des dispositions sur le personnel politique. Le ton est donné par Albert Mabileau qui parle « d'illusion électorale⁸⁶ » à propos de cette nouvelle règle du jeu. Le directeur du CERVIL se réapproprie ainsi l'objet cumul dans un essai de prospective pessimiste sur les effets annoncés de « l'ouverture des marchés politiques locaux » et de la « libération de mandats », sur la « hiérarchisation de la classe politique » et la « recentralisation du système »⁸⁷.

Les lois de limitation du cumul des mandats électif de 1985

A la fin de l'année 1985, l'Assemblée nationale adopte une loi organique et une loi ordinaire limitant les possibilités d'exercer simultanément plusieurs fonctions ou mandats électifs. Cette réglementation fondée sur la notion de seuil vient s'ajouter aux incompatibilités répertoriées dans le Code électoral. Elle interdit aux élus de détenir plus de deux mandats électifs importants. En vertu de la loi organique n°85-1405 du 30 décembre 1985, les parlementaires ne peuvent plus associer à leur mandat national qu'un seul mandat local parmi la liste suivante :

adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus, autre que Paris
 maire d'une commune de 20 000 habitants ou plus, autre que Paris
 conseiller de Paris
 conseiller général
 conseiller régional
 député européen

La loi ordinaire n°85-1406 interdit à tous les élus de cumuler plus de deux mandats ou fonctions électives parmi la même liste. Elle abroge également les lois votées en 1982 interdisant le cumul entre les fonctions des bureaux des assemblées départementales et régionales de Corse et d'outre-mer. Cette disposition ne s'applique désormais plus que pour les fonctions électives de président du conseil général et président du conseil régional, mais sur l'ensemble du territoire national.

Jean-Claude Masclét s'attaque pour sa part au caractère trop modéré de la réforme et parle d'un « remède homéopathique⁸⁸. » En 1987, le politologue Yves Mény signe une contribution reprenant les thèses de Bécart-Leclercq en développant la dimension culturelle du phénomène⁸⁹. En juillet 1989, Albert Mabileau confirme ses intuitions de 1986 dans un article détaillant les « effets à retardement » des lois de 1985⁹⁰. Il consacre encore un article de synthèse au phénomène en mars 1991 et insiste sur l'adaptation et le paradoxal renforcement des logiques du

⁸⁶Mabileau Albert, « La limitation du cumul des mandats, illusion électorale ou modernisation démocratique ? », in *Annuaire des Collectivités locales*, Paris, Litec, 1986, p. 8-19.

⁸⁷ L'article témoigne d'une certaine forme de nostalgie à l'égard du système mis à plat dans les années 1970 et dont la mécanique semble perturber. L'auteur conclut ainsi : « Il n'en reste pas moins que le cumul des mandats avait une fonctionnalité certaine pour la régulation du système politique aux niveaux national et local. Les perturbations provoquées au sein de la classe politique par la nouvelle règle du jeu, au nom d'une amélioration du débat démocratique, élargiront inévitablement les zones d'incertitude qu'a générées le processus de décentralisation. Nul ne peut être assuré que la modernisation symbolique de la fonction politique aille de pair avec un meilleur équilibre de l'ensemble du système politico-administratif. » (*Ibid.*, p. 19.)

⁸⁸ Il déplore le maintien du cumul entre les mandats parlementaires et les fonctions exécutives locales de maire et de président de conseil général et régional, ainsi que l'absence d'interdiction du cumul de deux fonctions exécutives. Comme Mabileau, il souligne le caractère limité de l'ouverture du recrutement politique et une certaine forme de légalisation et d'officialisation des cumuls autorisés. (Masclét Jean-Claude, « Un remède homéopathique... », *art. cit.*, p. 220.)

⁸⁹ Mény Yves, « Les restrictions au cumul des mandats : réforme symbolique ou changement en profondeur ? », *La Revue Tocqueville*, 8, 1986/1987, p. 279-291.

⁹⁰Mabileau Albert, « La limitation du cumul des mandats : premiers effets à retardement », in *Cahier du CNEPT*, 28, juillet 1989, p. 72-79. Il souligne l'ouverture limitée des marchés politiques locaux, avec 230 mandats libérés. Il décrit le renforcement de la hiérarchisation des mandats au profit des fonctions mayORAles et au détriment des conseils régionaux, l'apparition de cumuls privilégiés et de cumuls par procuration. Il évoque enfin le réajustement des pouvoirs locaux sans perturbation des logiques de la communication entre le centre et les périphéries.

cumul dans le contexte de la décentralisation⁹¹. A Bordeaux, le professeur Pierre Sadran publie un article en 1989, dans lequel il souligne les effets de *rénovation* de la loi sur le phénomène du cumul⁹². Il attribue des vertus à la limitation de 1985 et parle de « lifting nécessaire » à propos d'une mesure visant un phénomène rendu contre-productif par son ampleur⁹³. La dimension stratégique du cumul est ainsi remise en avant afin d'expliquer le caractère limité de la réforme.

Mais un apport de données empiriques et un renouvellement des problématiques viennent rompre cette discussion sur les effets de la réglementation. Dans son article, Pierre Sadran cite en effet la publication récente de la thèse de Philippe Garraud sur les maires urbains de 1945 à 1983⁹⁴. Dirigé par Jacques Lagroye, ce docteur bordelais réserve un chapitre entier au cumul des mandats. Dans un article de 1988 consacré à la sélection du personnel politique, il dévoile les données recueillies sur la population étudiée et souligne les effets du phénomène en termes de professionnalisation⁹⁵ :

« Compte tenu des problèmes professionnels que pose l'exercice d'un mandat électif et celui de maire en particulier qui, tout en nécessitant beaucoup de temps disponible, n'est que faiblement rémunéré, le cumul des mandats permet d'échapper partiellement ou totalement aux contraintes de l'activité professionnelle et de devenir un professionnel de la politique qui peut consacrer l'essentiel, voire la totalité de son temps aux affaires politiques. [...] Le cumul des mandats conduit donc à l'émergence d'un personnel politique sinon totalement, du moins très largement professionnalisé qui se spécialise dans un champ d'activités très étroit : la gestion des affaires publiques⁹⁶. »

Dans sa démarche sociographique, Philippe Garraud s'attache moins à la fonctionnalité du cumul dans le système politico-administratif urbain qu'aux raisons de sa persistance, qu'il attribue aux logiques de la carrière mayorale et à la « face cachée et obscure du cumul des mandats » : le cumul des indemnités⁹⁷. La décennie qui s'achève en 1990 est ainsi marquée une appropriation de l'objet cumul dans le champ d'analyse du pouvoir local. A l'image d'Albert Mabileau, les politistes - en particulier bordelais - réinvestissent l'interprétation organisationnelle du phénomène et assument une position d'expert dans l'entreprise de codification parlementaire. L'émergence d'une problématisation socio-historique du phénomène tenant compte des logiques de la

⁹¹ Mabileau Albert, « Le cumul des mandats », *Regards sur l'actualité*, 169, mars 1991, p. 17-29. Le renforcement des exécutifs locaux a conduit à une forme de présidentialisation, voir de féodalisation des institutions locales autour de figures et de leaders au pouvoir personnel très étendu et renforcé par les positions de cumul. (Mabileau Albert, Sorbet Claude, *Gouverner les villes moyennes*, Paris, Pédone, 1989, p. 31 et s.)

⁹² Sadran Pierre, « La limitation du cumul des mandats. Hypothèse sur un lifting nécessaire », in *Pouvoirs locaux*, 2, 3^{ème} trimestre 1989, p. 80-85.

⁹³ La mesure aurait également facilité une redistribution des rôles et la légitimation de nouvelles formes de cumul et notamment le cumul en grappe ou en équipe en substitution au contrôle individuel des territoires politiques. Les lois de 1985 auraient en outre révélé la hiérarchisation des fonctions et indiqué en rationalisant les choix de cumul, les mandats les plus pertinents dans la gestion des carrières. (*Ibid.*, p. 82-85.)

⁹⁴ Garraud Philippe, *Profession: homme politique. La carrière politique des maires urbains*, Paris, L'Harmattan, 1989. Il s'agit de la publication d'une thèse de science politique dirigée par Jacques Lagroye et soutenue à Bordeaux en 1987 : Garraud Philippe, *Intégration et différenciation dans le personnel politique français*, Thèse pour le doctorat en science politique, Université Bordeaux I, 1987.

⁹⁵ Garraud Philippe, « La sélection du personnel politique local », *RFSP*, 1988, 38-3, p. 430.

⁹⁶ Garraud Philippe, *Profession: homme politique...*, *op. cit.*, p. 124-125.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 194. La mise en évidence des effets du cumul en termes de professionnalisation fait l'objet d'une autre thèse sociographique dirigée par Pierre Birnbaum et portant sur le personnel sénatorial de 1945 à 1985 : Ortola Janine, *Les sénateurs de la IV^{ème} et de la V^{ème} République : vers une professionnalisation dans la vie politique locale*. Thèse de doctorat de science politique, Université Paris I, 1988.

professionnalisation ouvre de nouvelles perspectives analytiques. Toujours alimenté par la production académique, le débat public est d'ailleurs relancé sur des questionnements liés non plus à la réforme de l'Etat, mais aux conditions financières de la vie politique démocratique.

La « mère de toutes les réformes » dans les années 1990

Dans les années 1990, le cumul des mandats revient à l'ordre du jour parlementaire à la faveur d'une série de débats liés à de nouveaux enjeux, comme le statut de l'élu local, la corruption, l'accès des femmes et des jeunes au métier politique ou encore la démocratie locale. La question est continuellement associée à la thématique récurrente de la modernisation de la vie publique, parfois déclinée sous le vocable de « moralisation de la vie politique ». Le cumul est placé au cœur des projets de révision constitutionnelle. La connaissance ne progresse plus sur le phénomène que dans le but de favoriser la démocratie directe ou de revaloriser le parlement. Cependant, la période est également marquée par l'amorce d'une redéfinition de la place du cumul dans les systèmes locaux.

Le thème est d'abord associé aux travaux sur le statut de l'élu local relancé par le gouvernement Rocard en 1990⁹⁸. Le cumul apparaît alors comme un palliatif à l'absence de formation des élus et à la faiblesse des rémunérations⁹⁹. La question devient ensuite une affaire de morale républicaine. Dans un essai paru en 1992, Yves Mény reprend en effet les thèses de Jeanne Bécart-Leclercq et associe le phénomène au problème de la corruption et à la multiplication des conflits d'intérêts dans le cadre de la décentralisation¹⁰⁰. En 1994, le rapport du groupe de travail « Politique et argent » présidé par Philippe Séguin propose également un renforcement de la législation sur les cumuls concernant les fonctions exécutives¹⁰¹. Par ailleurs, dans le projet de révision constitutionnelle remis au Président de la République en 1993, le doyen Georges Vedel associe la limitation du cumul à la revalorisation de la fonction parlementaire¹⁰². La question s'impose ensuite comme l'un des thèmes de la campagne présidentielle de 1995¹⁰³.

Parallèlement à cette effervescente polarisation des problèmes autour du cumul, on assiste à la révision de l'interprétation du phénomène dans le système politico-administratif : en 1996,

⁹⁸ Voir sur la question : Pontier Jean-Marie, « Panorama sur le statut de l'élu local depuis 1882 jusqu'à l'époque contemporaine », *Cahier du CNFPT*, 14, juin 1984 ; Garraud Philippe, « Un statut de l'élu local au rabais ? », *Pouvoir locaux*, 7, déc. 1990, p. 24 ; Garraud Philippe, « Métier politique et statut de l'élu local », *Cahiers du CNFPT*, 32, janv. 1991, p. 36.

⁹⁹ Debarge Marcel, *Conclusions du groupe de travail sur le statut de l'élu local*, Paris, La Documentation Française, 26 mars 1990. Mais la loi du 3 février 1992 ne fait en la matière que limiter le cumul des indemnités. (Loi n°92-108 du 3 février 1992, *JO* du 5 février 1992, p. 1848.)

¹⁰⁰ Mény Yves, *La corruption de la République*, Paris, Fayard, 1992, p. 61-95.

¹⁰¹ Seguin Philippe, *Groupe de travail « Politique et argent », T.1 Compte rendu*, Paris, La Documentation Française, 1994, p. 123.

¹⁰² Vedel Georges, *Propositions pour une révision de la Constitution, 15 février 1993*, Paris, La Documentation Française, 1993, p. 65.

¹⁰³ Elle est l'une des « Propositions pour la France » de Lionel Jospin. L'Académie des Sciences morales et politiques consacre alors une séance de ses travaux au « problème du cumul des mandats législatifs » désormais placé au cœur de l'actualité. Le principal enjeu soulevé est celui de « la lutte contre la corruption ». L'assemblée procède à l'audition de trois experts : un historien, Jean

Patrice Duran et Jean-Claude Thoenig s'appliquent ainsi à mesurer les conséquences de la décentralisation sur le modèle de la régulation croisée élaboré en 1975¹⁰⁴. Le cumul des mandats semble alors perdre la place centrale que lui réservait ce modèle. Les auteurs ne l'évoquent d'ailleurs pas directement. Dans ce qu'il convient désormais de qualifier de « régulation territoriale » - ou de « gouvernance » - la substitution de logiques horizontales localisées aux logiques verticales du rapport centre-périphérie tendrait à réduire la fonctionnalité du cumul local/national¹⁰⁵. Bousculée par la décentralisation, l'intercommunalité et l'Europe, la nouvelle gestion publique territoriale serait cependant de plus en plus opaque et complexe pour les citoyens et les administrations comme pour les élus. Dans un tel contexte, le cumul des mandats conserverait une part de fonctionnalité en disposant d'une vision surplombante, en assumant des fonctions de médiation et de négociation horizontales et en permettant de simplifier et de clarifier les nouveaux mécanismes de l'action publique. En instituant un centralisme à l'échelon local, le « cumulant » deviendrait synonyme de visibilité politique et d'efficacité. Dans l'attente d'une réorganisation institutionnelle du territoire, il constituerait un principe d'ordre, produit par la sociologie et les pratiques politiques. La nature du cumul a changé, explique ainsi Paul Allières ; il sert aujourd'hui à faire peser le poids d'une somme de légitimités électives sur le pouvoir d'expertise et sur les professionnels des administrations d'état-major constituées dans le cadre des gouvernements locaux¹⁰⁶.

Encore très théorique, cette réévaluation académique de la place du cumul dans le système reste en grande partie déconnectée d'un débat politique de plus en plus intense. Dans la deuxième moitié des années 1990, la contestation s'amplifie dans le cadre des réflexions sur la modernisation de la vie politique. Le mouvement s'emballe en 1997 associant étroitement intellectuels et politiques, politistes et constitutionnalistes. Le 3 avril, plusieurs dizaines de personnalités : scientifiques, philosophes, écrivains, sportifs, élus et universitaires, parisiens pour la plupart, signent le « Manifeste anti-cumul » publié dans *Le Nouvel Observateur*¹⁰⁷. Yves Mény

Tulard ; un juriste, Roland Drago et un politiste, Jean Cluzel : Le cumul des mandats législatifs », *Revue des sciences morales et politiques*, 150-2, 1995, p. 133-159.

¹⁰⁴ « Le dispositif de pilotage centralisé par l'Etat, que modère et complète l'ajustement local par la négociation croisée, a perdu largement de sa prééminence, sinon est en voie de disparition, expliquent-ils. Lui succède progressivement un autre mode de gouvernement et de pilotage, pluraliste, ouvert et différencié, dont l'épicentre se situe autour du traitement territorialisé des problèmes. » (Duran Patrice, Thoenig Jean-Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *RFSP*, 46-4, août 1996, p. 590-591-593.)

¹⁰⁵ La décentralisation a modifié les référents de l'action publique : le paradigme de l'action stratégique s'est substitué à celui de la planification urbaine, la cohérence des résultats à la cohérence des procédures. Voir Lorrain Dominique, « Après la décentralisation, l'action publique flexible », *Sociologie du travail*, 3, 1993, p. 285.

¹⁰⁶ Allières Paul, « Les effets du cumul des mandats sur le personnel politique », Centre de recherche et d'études administratives de Montpellier (CREAM), *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Notes et études documentaires n°5085, Paris, La Documentation Française, 30 décembre 1998, p. 73-75 ; Faure Alain, « Les élus locaux à l'épreuve de la décentralisation », *RFSP*, 44-3, juin 1994, p. 463.

¹⁰⁷ « Le Manifeste anti-cumul, Un seul mandat pour chaque élu », *Le Nouvel Observateur*, 3-9 avril 1997, p. 55. Lucie Aubrac y côtoie alors des personnalités politiques, universitaires et médiatiques aussi diverses que Jean-Pierre Worms, Mona Ozouf, Alain Minc, Claude Chabrol, Jacques Le Goff, Jacques Attali, Yannick Noah, Pierre-Gilles de Gennes ou encore Régis Debray et Étienne Cricqui...

présente la suppression du cumul comme « la mère de toutes les réformes¹⁰⁸ ». Le 7 mai, le professeur de droit public, Guy Carcassonne fustige « une usine d'effets pervers » et propose avec Olivier Duhamel, Yves Mény, Hugues Portelli et Georges Vedel de « changer la République »¹⁰⁹. L'idée d'une nouvelle limitation est reprise dans le programme gouvernemental de Lionel Jospin de juin 1997¹¹⁰. On cherche alors des explications à une supposée dégradation des mœurs politiques. Les sondages se multiplient et la « réduction du cumul des mandats » convainc apparemment une part croissante de l'opinion¹¹¹. En juin 1997, dix constitutionnalistes sont sollicités pour expertiser le projet de limitation du cumul dans un numéro spécial de *La Revue du Droit Public* et expriment un avis globalement favorable¹¹². Certains politistes sont moins enthousiastes, à l'image du collaborateur du journal *La Croix*, Marcel Merle, qui prévient des risques d'une limitation supplémentaire du cumul en termes de professionnalisation des carrières au profit d'une « caste de politiciens [...] jeunes, plus dynamiques et plus audacieux, [...] pour qui le jeu des ambitions personnelles au sommet de l'appareil d'Etat se confond avec le débat politique¹¹³. »

Mais dans le champ politique, et au Parti socialiste en particulier, le projet mûrit alors très rapidement sous l'effet des pressions de la base et des médias et en fonction des calculs stratégiques concernant les présidences des assemblées départementales et régionales. En juin 1996, un texte est adopté à la Convention nationale : *Les acteurs de la démocratie*¹¹⁴. Le député du Nord, Bernard Roman, est chargé du projet et présente son Rapport au Bureau national, lors des Journées parlementaires du groupe socialiste à Montpellier en octobre 1997. Le 11 février 1998, Lionel Jospin annonce un projet gouvernemental. L'expertise académique accompagne alors de très près l'avancée du dossier. En décembre 1998, au début d'un nouveau débat parlementaire, la Documentation Française publie une synthèse sous-titrée : « *une réforme au cœur de la modernisation de*

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 56. Elisabeth Badinter en fait une condition de l'entrée des femmes en politique. Le député RPR Pierre Mazeaud appelle à faire « barrage contre les féodaux. (*Le Nouvel Observateur*, 24-30 avril 1997, p. 114.)

¹⁰⁹ Carcassonne Guy, Duhamel Olivier, Mény Yves, Portelli Hugues, Vedel Georges, « Changer la République », *Le Monde*, 7 mai 1997, Horizon-Débats, p. 17.

¹¹⁰ « Nos concitoyens veulent que leurs représentants se consacrent entièrement à leur mandat », affirme-t-il dans sa déclaration de politique générale. « Ils ont besoin de retrouver confiance dans la vie politique et en particulier en ceux qui l'animent. Limiter strictement le cumul des mandats est ainsi devenu une priorité. » (Lionel Jospin, *Déclaration de politique générale présentée à l'Assemblée Nationale*, 19 juin 1997, *Le Monde*, 20 juin 1997, 8A.)

¹¹¹ Olivier Laurent, « La perception du cumul des mandats. Restrictions contextuelles et politiques à un apparent consensus », *RFSP*, 48-6, décembre 1998, p.757.

¹¹² Les dix « constitutionnalistes » sollicités sont Patrick Auvert (Toulon), Jean-Michel Blanquer (Lille II), Guy Carcassonne (Paris X), Bernard Chantebout (Pais V), Jean-Claude Colliard (Paris I), Jean Gicquel (Paris I), Christophe Guettier (Maine), Hubert Hubrecht (IEP Bordeaux), Yves Mény (IEP Paris), Dominique Turpin, (Clermont-Ferrand). En novembre suivant, *La Revue Politique et Parlementaire* publie un numéro spécial consacré au cumul des mandats et à la réforme constitutionnelle. Yves Mény y parle de « démocratie réduite aux acquêts » et douze personnalités politiques donnent leur avis sur la question de la limitation. (Mény Yves, « Le cumul républicain : la démocratie réduite aux acquêts ? », *RPP*, 991, nov-déc. 1997, p. 5-10.)

¹¹³ Merle Marcel, « Cumuls en tout genre », *La Croix*, 1^{er} octobre 1997, p. 23.

¹¹⁴ « Elargir la participation des citoyens », *Vendredi*, 10 juin 1996, p. 17

la vie politique », rassemblant principalement des contributions de publicistes¹¹⁵. L'ambition est de « suivre au plus près l'actualité politique et [...] d'éclairer les facettes multiples d'une question que les enjeux strictement politiques ont tendance à masquer¹¹⁶. » La démarche s'apparente à une systématisation des travaux très normatifs de Reydellet et Masclet avant les lois de 1985¹¹⁷. Tout se passe comme si le sujet ne pouvait être abandonné au seul débat parlementaire et aux réflexes corporatistes des législateurs cumulants.

En science politique, des travaux alimentent la réflexion. Marion Paoletti publie sa thèse sur la démocratie locale et le référendum préparée à Bordeaux sous la direction d'Hubert Hubrecht et Yves Poirmeur¹¹⁸. Elle y développe l'idée selon laquelle le cumul des fonctions législatives et exécutives locales aurait retardé la genèse des politiques de participation citoyenne¹¹⁹. L'équipe bordelaise continue d'ailleurs d'occuper le devant de la scène sur la question¹²⁰. En mai 1998, Pierre Sadran, alors directeur de l'IEP de Bordeaux, se prononce pour une nouvelle limitation le cumul, dans un article livré à *Territoires*, la revue de l'Adels, (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale)¹²¹. Cette intervention témoigne des liens étroits entre la science politique et la mobilisation associative sur une question encore une fois placée au cœur des divers projets de réforme du système parlementaire et de la démocratie. Elle rappelle que le débat est également placé sous le contrôle citoyen. Les associations de promotion d'une réforme de cumul se multiplient en effet. A côté de l'Adels fondée en 1959, des groupes se

¹¹⁵ Cette publication est constituée des actes d'une journée d'étude consacrée à *La Situation des autorités locales face au cumul des mandats et des fonctions*, organisées à Montpellier en février 1998 par le Centre de Recherches et d'Etudes Administratives. (CREAM, *op. cit.*)

¹¹⁶ Colson Jean-Philippe, « Présentation », *ibid.*, p. 7.

¹¹⁷ « Ce dispositif de limitation des cumuls de mandats [celui de 1985] a constitué assurément une avancée majeure. Il a rompu avec le silence législatif qui consacrait une tradition politique française de libre cumul dont les manifestations pratiques dans la vie politique sont particulièrement remarquables sous la Cinquième République. Il n'en demeure pas moins insuffisant, dès lors qu'est admis le caractère profitable pour le bien public de la limitation des cumuls de mandats. Le constat d'échec s'impose en effet avec évidence si on se rapporte tant aux effets concrets du dispositif législatif comparé aux finalités qui lui étaient assignées qu'à l'élaboration actuelle par le gouvernement, en accord (ou en concurrence ?) avec le Président de la République, d'un projet de législation plus restrictive. » (Barloy François, « La législation de 1985 sur le cumul des mandats », CREAM, « *Le cumul des mandats...* », *art. cit.*, p. 27 ; voir aussi Faberon Jean-Yves, « Le nécessaire dépassement de la législation de 1985 », *ibid.*, p. 113.)

¹¹⁸ Paoletti Marion, *La démocratie et le référendum. Analyse de la démocratie locale à travers la genèse institutionnelle du référendum*, Paris, l'Harmattan, 1997. A Grenoble, Fabienne Greffet soutient sa thèse sur les conseillers généraux en décembre 1997 et reprend une partie des thèses de Garraud sur le cumul dans la sélection du personnel politique. (Greffet Fabienne, *Les processus de sélection des élus français. L'exemple des conseiller généraux en Rhône-Alpes de 1945 à 1992*, Thèse de science politique, UPMF - IEP de Grenoble, 1997.)

¹¹⁹ Paoletti Marion, *La démocratie et le référendum...*, *op. cit.*, p. 40-47.

¹²⁰ La question est débattue lors du 50^{ème} anniversaire de l'IEP, à propos des interrogations quasi-introspectives de Claude Sorbets sur un débat « symptomatique des difficultés anciennes et récurrentes à reconnaître en France l'expression des intérêts particuliers par la représentation politique. » (Sorbets Claude, « Peut-on faire l'économie de l'institution du cumul des mandats ? », Communication au Colloque du Cinquantenaire de l'IEP de Bordeaux - *A la recherche de l'exception française*, 8-9 octobre 1998, 14 p., p. 2.)

¹²¹ Sadran Pierre, « Pourquoi faut-il limiter le cumul des mandats », *Territoires*, 387, Mai 1998, p. 20-23. L'Adels est une association proche des GAM à sa création. Pierre Sadran vient alors de rééditer son ouvrage sur le système administratif français dans lequel il consacre quelques pages au cumul reprenant les principales observations proposées dans son article de 1989. (Sadran Pierre, *Le système administratif français*, Paris, Montchrestien, 1997 (2^{ème} édition 1994), p. 81-84.) Il annonce alors la parution d'un ouvrage aux Presses de Science Po, intitulé : *Pour en finir avec le cumul des mandats*. Mais la publication de celui-ci est vraisemblablement suspendue.

mobilisent¹²². Le cas de l'Association pour le mandat unique est emblématique. Celle-ci naît au lendemain de la publication du « Manifeste anti-cumul » dans le *Nouvel Observateur*, sous l'impulsion d'un militant socialiste de Niort, Robert Chiche. Elle se structure en délégations départementales et rassemble rapidement un grand nombre de personnalités de la gauche et des Verts, élus locaux et militants pour la plupart¹²³. Elle constitue en quelque sorte un groupe de pression des élites intermédiaires au sein de la majorité porteuse du projet de limitation à partir de 1997.

Dans ce contexte, le projet gouvernemental donne lieu à quatre laborieuses lectures entre avril 1998 et mars 2000. A trois reprises, le Sénat bloque le débat sur le projet de loi organique, mais ne peut empêcher l'adoption définitive de deux textes de loi, le 8 mars 2000¹²⁴. Les dispositions restrictives adoptées concernent essentiellement les parlementaires européens et les fonctions exécutives locales. Elles n'atteignent pas les positions de cumul les plus fréquentes - comme celle du parlementaire-maire - et renforcent les effets discriminants des lois de 1985. Les réactions sont violentes dans la presse. *Le Monde* parle de « corporatisme parlementaire » et de « réforme limitée et inéquitable¹²⁵ ». La critique juridique reprend immédiatement sous les plumes des nouveaux publicistes en charge du dossier Marie-Christine Steckel¹²⁶, Jean-Eric Schoettl¹²⁷ et Philippe Augé¹²⁸.

Le renforcement de la limitation du cumul des mandats électifs en 2000

Les deux lois votées le 8 mars 2000 viennent compléter dans plusieurs directions le dispositif de limitation du cumul des mandats de 1985, complétée par une disposition concernant l'Assemblée de Corse en 1995¹²⁹. La loi organique n°2000-471, qualifiée de « Petite loi », interdit le cumul des mandats de parlementaire et de député européen (art.2). Les possibilités de cumuler un mandat parlementaire avec un mandat ou une fonction exécutive locale sont également réduites. La loi intègre en effet le mandat de conseiller municipal d'une commune d'au moins 3 500 habitants dans la liste établie en 1985. (Voir encadré ci-dessus).

Pour sa part, la loi ordinaire n°2000-472 limite le cumul des élus locaux à deux mandats électifs et interdit le cumul des fonctions exécutives locales de maire et de président de conseil général ou régional. Les parlementaires européens peuvent continuer à exercer un mandat local, mais sans fonction exécutive.

¹²² Lors des élections municipales de 1995, l'Adels présentent deux propositions concernant la limitation du cumul et la parité homme/femme. *Pratiquer la démocratie locale : 24 propositions à l'usage des citoyens et des candidats*, Adels, 1995. A partir de 1997, on ne compte plus les forums de débats, les pages personnelles et les sites Internet consacrés au cumul.

¹²³ Mis à part le député socialiste du Var, Robert Gaïa, on compte parmi ses membres actifs, la conseillère régionale Verte du Nord, Marie-Christine Blandin (porte-parole de l'association), la militante socialiste du 14^{ème} arrondissement de Paris, Isabelle Bettati (Présidente), et son collègue Gérard Rispail (Président du « Statut de l'élu » et membre du CA). L'engagement associatif contre le cumul mobilise une partie des anciens militants des GAM, comme à Grenoble, où François Hollard, adjoint d'Hubert Dubedout en 1965 et dirigeant du GAM Grenoble, fait partie du bureau de la délégation PMU de l'Isère.

¹²⁴ Loi n°2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (*J.O.* du 6 avril 2000 et rectificatif, *J.O.* du 8 juillet 2000) ; Loi organique n°2000-294 du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (*J.O.* du 6 avril 2000.) Sur le débat, voir notamment Roman Bernard, *La fin du cumul des mandats*, Paris, Bruno prince ed., 2000, p. 140 et s.

¹²⁵ Courtis Gérard, *Le Monde*, 10 mars 2000, p. 7 et 15

¹²⁶ Steckel Marie-Christine, « L'interdiction du cumul des mandats », *Revue administrative*, 313, janv./fév. 2000, p. 76-89.

¹²⁷ Schoettl Jean-Eric, « Cumul des mandats », *AJDA*, 20 mai 2000, p. 427-439.

¹²⁸ Augé Philippe, « La nouvelle législation sur le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives », *Regards sur l'actualité*, 270, avril 2001, p. 19-32.

Ce rapide panorama souligne l'imbrication entre la mise à l'agenda parlementaire des projets de limitation du cumul des mandats et le travail d'objectivation scientifique sur cette pratique en science politique, en sociologie des organisations et dans les sciences juridiques, entre la fin des années 1960 et l'année 2000. On suit ainsi la co-construction d'un objet de réforme, du réquisitoire du sénateur Michel Debré, en 1955 à celui du député Bernard Roman, en 2000, en passant par les travaux universitaires et la mobilisation intellectuelle ou associative. Se saisir de la question du cumul des mandats en 1997, dans le cadre de cette enquête, c'est donc plonger au cœur d'un débat politique d'actualité et se confronter à une importante demande d'expertise. C'est risquer d'avoir à se positionner pour ou contre une réforme des lois de 1985 et une limitation plus sévère des cumuls. C'est aussi se heurter aux effets de construction d'un objet politique au cœur des enjeux de pouvoir. C'est encore accepter de rouvrir un dossier saturé d'explications. D'où la volonté de chercher une démarche et un terrain décalés, susceptibles d'éclairer le phénomène en lui-même et les discours produits à son égard.

Une socio-histoire du cumul des mandats

Le travail de stigmatisation entrepris dans la perspective d'une nouvelle codification des pratiques de cumul procède par amalgame. Dans le sens commun, le phénomène est d'abord l'objet flou d'une dénonciation très extensive des « cumulards¹³⁰ ». Cette figure péjorative renvoie à la caricature de l'homme public aux multiples casquettes, « dirigeant-confiscateur » de l'argent et « accapareurs » des pouvoirs médiatique, économique et politique. La recherche du dépaysement s'impose pour permettre la relecture d'un objet pris entre les réquisitoires populistes et les prises de position académiques.

« A bas les cumulards ! » ou l'impératif de dépaysement

L'expression « cumul des mandats » résume alors une variété très étendue de positions, comme l'illustre l'ouvrage publié en 1998, par le journaliste Pierre Bitoun, intitulé *Les cumulards* et sous-titré *La confiscation de l'argent, du pouvoir et de la parole*¹³¹. La critique est polémique. Elle relève moins d'une démarche compréhensive que d'une volonté dénonciatrice qui se veut même « insurrectionnelle ». Elle repose sur l'hypothèse d'un particularisme national et conduit à

¹²⁹ L'article 10 de la loi organique n°95-62 du 19 janvier 1995 a ajouté les conseillers à l'Assemblée de Corse, assimilés au mandat de conseiller régional. (loi n°91-428 du 13 mai 1991, article 46-1 du code électoral.)

¹³⁰ Différentes terminologies existent pour qualifier les individus en situation de cumul : expression aux sonorités agressives, « cumulard » est fortement connoté et relève d'une démarche très critique qui apparaît dès les années 1820. Il existe également « cumuleur » dont l'usage reste rare. Nous préférons le terme « cumulant » plus fréquemment utilisé et présentant l'avantage d'une certaine neutralité.

¹³¹ Bitoun Pierre, *Les cumulards. La confiscation de l'argent, du pouvoir et de la parole*, Paris, Stock, 1998, p. 9.

l'amalgame de situations aussi différentes que complexes¹³². Les universitaires distinguent plus nettement le « cumul des mandats électifs » des autres pratiques multipositionnelles dans l'espace social¹³³. La mise à l'agenda parlementaire implique en outre une définition très précise de la cible réglementaire, même si le débat invite, dans certains travaux, à une mise à plat de l'ensemble des positions passibles d'incompatibilités, au risque d'une confusion des problèmes¹³⁴. Au sens le plus strict, le droit électoral ne retient sous cette terminologie que la détention simultanée et durable d'au moins deux mandats ou fonctions électifs¹³⁵ acquis au suffrage direct ou indirect dans la hiérarchie des différentes assemblées politiques territoriales, nationales ou internationales¹³⁶.

Mais la question de la définition de l'objet apparaît comme une formalité à côté des efforts à fournir pour sortir du « normativisme » des débats et pour se dégager de la naturalité du principe de limitation présent dans les travaux. A partir de la fin des années 1970, politiques, journalistes, intellectuels, mais aussi spécialistes des sciences politiques et juristes instruisent ensemble le procès. D'une manière générale, le phénomène serait un obstacle à l'approfondissement du pluralisme démocratique. Il concourrait simultanément au localisme de la vie politique et à la centralisation de l'action publique. Il participerait au discrédit de la fonction

¹³² « Dans aucune autre nation occidentale, le pouvoir n'est concentré en si peu de mains. Finance, Politique, Médias, le mot d'ordre est unique : toujours plus, toujours pour les mêmes... » (*Ibid.*, quatrième de couverture.) Les amalgames facilitent les explications simplificatrices et la stigmatisation de pratiques de moins en moins légitimes dans une société valorisant l'expression des valeurs démocratiques, la participation de tous à la gestion des affaires publiques, la transparence du système politico-administratif, la suppression des conflits d'intérêt, la séparation entre le monde politique et la sphère économique.

¹³³ La société dite « moderne » ou « technologique » repose sur une organisation sociale complexe où la parenté et les groupes d'âge ne déterminent plus de manière prioritaire la place et le rôle de chacun. Il s'agit d'une société de production où la valeur travail domine. Le statut des individus y est moins défini par les liens de sang et l'âge que par le rôle et la place acquise par le travail ou la fonction sociale. Fortement urbanisée, cette société repose également sur la rationalisation de l'organisation du travail par une bureaucratisation systématique, la multiplication des associations volontaires de défense des intérêts de groupes divers et la diversification des élites. La division des tâches conduit à la spécialisation de chacune des multiples occupations et à la professionnalisation des activités garantissant identité et reconnaissance sociale. (Durkheim Emile, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 7^{ème} Edition, 1960, p. 199.) Elle met à disposition des individus une grande diversité de fonctions. Le processus collectif de différenciation conduit l'individu à la séparation et à la distinction institutionnelle de fonctions qu'il pouvait occuper auparavant dans l'indivision. C'est sous le règne d'une telle organisation collective qu'a pu apparaître le jeu complexe des positions multiples ou, pour parler comme Luc Boltanski, le développement de la multipositionnalité des acteurs sociaux. (Boltanski Luc, « L'Espace positionnel : multiplicité des positions institutionnelles et *habitus* de classe », *RFS*, 14-1, janv. mars 1973, p. 3-26.)

¹³⁴ C'est le cas des actes du colloque du CREAM, publiés en 1998, où les travaux reposent sur une définition très extensive du cumul, englobant, outre les mandats électifs, les fonctions exécutives, les fonctions publiques administratives et partisans, les emplois privés. (CREAM, *Le cumul des mandats...*, *op. cit.*)

¹³⁵ La distinction entre mandat et fonctions politiques a été précisée lors des débats sur la loi de 1985 : « Le terme de mandat est habituellement réservé à la mission que les citoyens confient à un élu et suppose une élection au suffrage universel direct, ce qui le différencie de celui de fonction. Ainsi, le conseiller municipal ou le conseiller général remplit un mandat, le maire ou le président de conseil général remplit une fonction, ce qui est également le cas d'un président d'un établissement public comme une communauté urbaine. » (Masclet Jean-Claude, *Droit électoral*, Paris, PUF, 1989, p. 144.)

¹³⁶ On retient ainsi les mandats de conseiller municipal, de conseiller d'arrondissement (1870-1940), de conseiller général, de conseiller régional (1972), de député et de sénateur, de parlementaire européen (1979), ainsi que les fonctions d'adjoint, de maire, les vice-présidences et présidences des assemblées départementales et régionales. La tendance à long terme est à la multiplication des espaces de représentation politique. En plus de 200 ans d'histoire politique, un seul échelon de l'appareil politico-administratif disparaît du paysage institutionnel : les conseils d'arrondissements. Mis en place sous la Révolution, en même temps que les conseils généraux, ils sont en effet suspendus le 12 octobre 1940. Mais à partir du 5 juillet 1972, les parlementaires sont nommés membres de droit des assemblées régionales jusqu'à l'instauration de l'élection au suffrage universel direct des conseillers régionaux en 1982 et le premier scrutin en 1986. Le mandat de représentant au Parlement européen est accessible à partir du 10 juin 1979. Il faut encore mentionner les vice-présidences et présidences des structures intercommunales depuis la loi du 31 mai 1966 sur les communautés urbaines. L'occupation de positions au sein des multiples organisations de développement local comme les CODER dans les années 1970, les SIVOM, syndicats mixtes, districts et plus récemment, les Pays pourrait faire l'objet d'une étude extensive de la question des cumuls de pouvoirs.

parlementaire et entretiendrait les filières parisiennes de la réussite politique. Il contribuerait encore à l'oligarchisation du système politique. Il favoriserait une concentration des élites, ralentirait leur rotation dans le temps, entraverait leur renouvellement et réduirait leur circulation dans l'espace social. Confirmé par le suffrage universel, le cumul apparaît donc comme l'effet pervers d'une démocratie électorale trop peu réglementée. Il faut alors rompre avec l'évidence de la réglementation.

Le dépaysement s'impose comme un moyen de sortir des pesanteurs du débat contemporain et de la rhétorique des coûts et des avantages. Deux points saillants nous y invitent dans les travaux recensés : le caractère supposé exceptionnel de la situation française dans les démocraties parlementaires occidentales qui suggère une approche comparative ; et l'ancienneté d'une pratique dite « traditionnelle », dans l'histoire politique nationale qui recommande un examen historique approfondi. La France serait d'abord le seul pays au monde à produire autant de « cumulards ». Cette spécificité géographique a fait l'objet de quelques mises au point essentiellement réglementaires et descriptives¹³⁷. Difficile et peu féconde, la comparaison internationale sert généralement de point de départ à la dénonciation d'une pratique considérée comme illégitime et fonde une fois encore le principe d'un alignement réglementaire¹³⁸.

Lorsqu'il existe, le détour chronologique se cantonne quant à lui, la plupart du temps, à quelques remarques introductives. Dans le débat contemporain, le passé sert généralement d'alibi. C'est un argument. L'histoire du cumul se résume souvent à l'évocation d'une singularité reliée de manière très générale à la structuration parallèle d'un système administratif centralisé et d'un système électoral fondé sur la figure du notable. Les synthèses politologiques consacrées au cumul expliquent le phénomène comme la conséquence d'une « tradition culturelle » française et le produit d'une histoire politique. Le cumul consacrerait d'abord l'expression d'une forme particulière d'élitisme propre à la culture nationale¹³⁹. Pour saisir le phénomène, il faudrait rechercher ses « racines culturelles » dans le recours - généralisé et ancien - à la multipositionnalité

¹³⁷ Cette mise en valeur d'une spécificité institutionnelle repose le plus souvent sur une observation comparative partielle des réglementations et des pratiques d'un certain nombre de pays occidentaux disposant d'un régime représentatif. Pourtant, aucune étude comparative de fond sur les systèmes d'incompatibilité n'avait été entreprise avant les deux rapports présentés par la Division des études de législation comparée du service des affaires européennes du Sénat en janvier 1995. (Rapports n° 71 et 72.) Malgré les limites d'un exercice consistant à mesurer des pratiques de cumul dans des systèmes politiques et administratifs très différents, on remarque généralement que, si le cumul n'existe pratiquement pas en dehors de l'hexagone, ce serait moins le fait d'une réglementation légale comme en Espagne ou en Italie, que le résultat d'une interdiction tacite ou coutumière, comme en Grande-Bretagne, où il existe une coupure très nette entre les mandats locaux et les mandats nationaux, ou comme en Allemagne, où le député élu au Bundestag abandonne généralement ses mandats locaux. (Clapier Michel, « Les leçons de l'étranger : Approches comparatives », in CREAM, *Le cumul des mandats...*, *op. cit.*, p. 92.) Si en matière d'incompatibilité les usages sont aujourd'hui très divergents selon les pays, il semble pour certains impossible de dire que le cumul des mandats est une spécificité française. (Debrenne Emmanuelle, Revel Stéphane, « L'Etat du cumul en Europe », *Pouvoirs Locaux*, 36-5, 1998, p. 33.)

¹³⁸ Voir par exemple l'article tiré du mémoire de DEA de Pierre Olivier Caille (Lille II, 1998) dirigé par Gérard Marcou : Caille Pierre Olivier, « Le cumul des mandats au regard des expériences étrangères », *RDP*, 116-6, nov. déc. 2000, p. 1701-1743. « L'étude comparative montre [...] que certaines fonctions remplies par le cumul des mandats, quand elle ne sont pas purement et simplement créées par lui, peuvent être remplies par d'autres moyens plus satisfaisants. [...] Ainsi l'intervention du législateur est-elle indispensable pour réduire ou supprimer le cumul des mandats. », p. 1742.

¹³⁹ Bécart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », *art. cit.*, p. 220.

des individus dans la société. Le « cumul sociétal » permettrait ainsi de comprendre pourquoi le « cumul des mandats » est si bien accepté. L'autorité reposerait historiquement, en France, sur une concentration des pouvoirs liée aux tendances oligopolistiques de la démocratie et surtout héritée des structures anciennes d'un Etat centralisé. La culture élitiste favoriserait le « cumul des mandats » et expliquerait en partie la grande tolérance dont il a longtemps bénéficié dans l'opinion publique¹⁴⁰. Cette conception centralisée de l'autorité aurait été très largement acceptée par une opinion pour qui les avantages fonctionnels et pratiques du cumul atténueraient les inconvénients éthiques et les conflits d'intérêt que celui-ci soulèverait.

En germe dès la Révolution Française, comme le résume Albert Mabileau, le « cumul des mandats » serait « intimement lié au système des notables qui se développe au cours du XIX^{ème} siècle et exige que les personnalités politiques occupent conjointement des positions nationales et locales¹⁴¹ ». Deux caractéristiques de l'histoire politique et administrative de la France auraient perpétué et renforcé le phénomène : l'apparition tardive des partis politiques, longtemps incapables de contrôler les carrières des militants en particulier au niveau local, d'une part¹⁴² ; la centralisation du système politico-administratif contraignant les notables locaux à entretenir, au moyen d'une élection nationale, des relations étroites avec les administrations centrales et les ministères parisiens, d'autre part. Nécessaire à la réussite électorale, indispensable à la gestion efficace des collectivités locales soumises au budget de l'Etat, le « cumul des mandats » aurait commencé à se généraliser à la fin de la Quatrième et sous la Cinquième République. Paul Alliès décrit une dynamique semblable et souligne l'importance de l'enracinement local du personnel parlementaire de la Troisième République.

Ces brefs panoramas historiques s'appuient sur un ensemble de travaux d'histoire sociale et politique ayant, de près ou de loin, abordé les questions des élites, du personnel politique, des carrières ou encore des relations entre espaces de représentation locaux et nationaux. Mais il n'existe aucune véritable enquête historique spécifiquement consacrée au cumul. De tels rappels visent à inscrire le phénomène dans le temps long de l'histoire contemporaine afin de mieux souligner son intensification sous la Cinquième République, mais dans le but également d'expliquer l'inertie des pratiques et les résistances au changement¹⁴³.

¹⁴⁰ Mény Yves, *La corruption de la République...*, *op. cit.*, p. 63.

¹⁴¹ Mabileau, Albert, « Le cumul des mandats », *art. cit.*, p.18.

¹⁴² Pierre Grémion souligne qu'il existe un lien direct entre la faiblesse organisationnelles des partis et le cumul des mandats. (Grémion Pierre, « Crispations et déclin du jacobinisme », in Mendras Henri (dir.), *La sagesse et le désordre*, Paris, Gallimard, 1980, p. 341.)

¹⁴³ Bernard Roman parle encore d'un « phénomène ancien qui se serait aggravé depuis 1958. » (Roman Bernard, *Rapport n° 909, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles*, 20 mai 1998, Paris, Assemblée Nationale, 11^e législature, Lib.-Impr. Réunion, p. 16.)

« Un phénomène d'origine républicaine » : une histoire du cumul par Paul Allières

« Apparu avec la IIIe République, le cumul des mandats s'est généralisé sous la Ve République. [...] Alors que la Monarchie de Juillet avait fonctionnarisé les députés pour s'assurer de leur fidélité, la IIIe République et ses parlementaires ont recherché le soutien des élus locaux, après les lois de 1871 et 1884, de façon à faire contrepoids à l'administration dont les attaches avec les bonapartistes et les monarchistes étaient puissantes et nombreuses. C'est ainsi que se sont constitués les réseaux rassemblant des maires, des conseillers généraux, des députés et des sénateurs, et fait d'allégeances et d'échanges réciproques au nom de la défense des principes de 1789 dans un environnement notabiliaire hostile¹⁴⁴.

Ce système s'est ancré profondément, bien que progressivement, à la différence de ce qui s'est passé dans d'autres démocraties industrielles. Le poids persistant de la ruralité et de la bureaucratie centralisatrice, qui a longtemps distingué la France des autres Etats européens, expliquent sans doute la résistance des terroirs et l'adaptation des partis politiques modernes à leurs impératifs et contraintes¹⁴⁵. Ces derniers ne sont parvenus à s'implanter qu'en mobilisant la notoriété sociale des candidats locaux à la représentation. Même les partis faisant référence au mouvement ouvrier ont dû sacrifier à cette exigence érigée en véritable loi. La social-démocratie en France ne repose pas sur des rapports privilégiés avec des syndicats ou des structures de mobilisation sociale mais sur un réseau dense d'élus locaux¹⁴⁶.

C'est ainsi qu'après les élections législatives de 1924 qui ont vu la victoire du Cartel des gauches 27 % des députés détenaient un mandat local. Ce chiffre est passé à 35,7 % dans la Chambre du Front populaire, à 36 % dans la Chambre élue en novembre 1946 et 42 % dans celle de la fin de la IVe République, élue en janvier 1956. La dynamique du cumul était enclenchée mais restait modérée. »

Allières Paul, « Les effets du cumul des mandats sur le personnel politique »,
in Cream, *Le cumul des mandats...*, op.cit., p. 64-65

La démarche proposée ici cherche donc avant tout à rompre avec le « temps du rappel chronologique ou de l'évocation pressée des origines ou des ascendances¹⁴⁷ ». Il s'agit en outre de se défaire des discours stratégiques et des formules de justification qui ressortent du débat. Le détour historique doit permettre de se dégager des schémas de pensée produits par l'ordre institutionnel, contribuant à l'objectivation du cumul et à sa naturalisation dans l'ordre politique¹⁴⁸. La deuxième rupture à effectuer concerne donc l'évidence du phénomène en lui-même, qu'une « petite histoire » finalisée entretient la plupart du temps, pour mieux le dénoncer ou à l'inverse le défendre.

Le cumulatif : une figure historique familière et méconnue

En 1969 à Bordeaux, aucun des historiens invités à travailler sur le localisme ne s'intéresse directement à la question du cumul. Quatre interventions éclairent sous un aspect particulier, chacune des grandes périodes de la Monarchie de Juillet¹⁴⁹, de la Seconde République¹⁵⁰, du

¹⁴⁴ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel 1848-2000*, Paris, Seuil, 2002, p. 209 et s.

¹⁴⁵ Weber Eugen, *La fin des terroirs*, Paris, Fayard, 1984, p. 351 et s.

¹⁴⁶ Lacorne Denis, *Les notables rouges. La construction municipale de l'Union de la gauche*, Paris, Presses de la FNSP, 1980

¹⁴⁷ Offerlé Michel, « De l'histoire en science politique. L'histoire des politistes », in Favre Pierre, Legrave Jean-Baptiste (dir.), *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 208

¹⁴⁸ Lacroix Bernard, « Ordre politique et ordre social. Objectivisme, objectivation et analyse politique », in Grawitz Madeleine, Leca Jean, *Traité de science politique*, PUF, Paris, 1985, tome 1 : La science politique science sociale. L'ordre politique, p. 469-565.

¹⁴⁹ Tudesq André-Jean, « Les influences locales dans la vie politique française sous la Monarchie Censitaire », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, op. cit., p. 343-360. L'auteur se contente de mentionner la « question du cumul des mandats représentatifs, abordée dans ce colloque pour l'époque contemporaine [et qui] se pose aussi à l'époque de la monarchie censitaire : dans la Chambre des députés de 1840, près de la moitié des députés étaient membres de Conseils généraux ; une proportion un peu plus faible était en même temps maire d'une commune et député. » (p. 347.)

¹⁵⁰ Drouin Jean-Claude, « Les élections du 13 mai 1849 à Bordeaux », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, op. cit., p. 361-374.

Second Empire¹⁵¹. La Troisième République fait l'objet d'une présentation d'Odile Rudelle et d'un rapport de François Goguel¹⁵². La discussion tourne d'ailleurs essentiellement autour de cette longue période républicaine, au cours de laquelle se sont constituées les pratiques politiques que les politologues cherchent à décrire ou dont ils traquent les évolutions. Paul Bouju souligne alors « l'influence prépondérante du député-maire¹⁵³ » dans la localisation de la vie politique nationale, sous le régime républicain, à propos de figures importantes et connues comme Jean Médecin à Nice et Edouard Herriot à Lyon. L'actualité du débat politique autour du cumul semble par la suite aiguïser l'intérêt des historiens pour la question. Les projets de codification de la règle du « double mandat » des années 1970 ne donnent toutefois lieu à aucune enquête spécifique et approfondie sur les origines et les transformations du phénomène. Le bilan historique est donc fragile. Il n'existe pas d'inventaire des pratiques et des usages sur le temps long concernant les figures familières du député-maire et du sénateur-conseiller général depuis l'installation d'un régime parlementaire.

Dans les années 1990, les historiens sont plus attentifs à une pratique liée à l'actualité. En 1995, c'est au spécialiste de l'Empire, Jean Tulard, que l'Académie des Sciences morales et politiques confie un rapport sur la question. Sans citer la moindre enquête, ce dernier explique succinctement les raisons pour lesquelles le cumul des mandats est, selon lui, « un problème récent qui ne fut pas posé et ne pouvait se poser avant la V^{ème} République¹⁵⁴. » La lenteur des liaisons entre Paris et la province, la gratuité des fonctions locales et leur caractère non représentatif auraient longtemps dissuadé du cumul les grands notables élus nationaux. Mais l'auteur insiste sur la période républicaine. Il conclut en se demandant si ce n'est pas « la modification dans un sens démocratique du recrutement des élus locaux puis une décentralisation fondée sur une révolution accélérée des modes de transports et de communication, donnant aux fonctions locales une importance considérable sur le plan politique, économique et financier, qui a conduit à s'interroger sur un problème que la France rurale des notables avait ignoré¹⁵⁵. »

Cette interprétation d'une supposée nouveauté du débat parlementaire met le doigt sur les transformations importantes opérées dans le régime représentatif et l'organisation administrative sous la Troisième République. La période apparaît dans d'autres travaux comme une phase importante de monopolisation des charges. En 1990, Jocelyne Georges consacre deux pages de

¹⁵¹ Goueffon Jean, « La candidature officielle sous le Second Empire : le rôle des considérations locales », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 375-387.

¹⁵² Rudelle Odile, « Les professions de foi des députés élus en 1906 et 1932 », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 193-198. L'introduction de François Goguel à la dernière séance consacrée aux interférences historique du local et du national (p. 329-340) apporte également quelques éléments, tout comme la discussion fournie sur le régime du Quatre Septembre.

¹⁵³ Basso Jacques, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 398. La question du parachutage est également évoquée.

¹⁵⁴ Tulard Jean, « Le cumul des mandats législatifs », *art. cit.*, p.133.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 136.

son recueil sur l'*Histoire des maires*, au cumul des maires élus en 1935 et insiste sur les logiques de la carrière électorale¹⁵⁶. En 1997, Gilles Le Béguec interprète le cumul comme un facteur de la professionnalisation politique sous la Troisième République¹⁵⁷. Ces travaux invitent à une exploration du phénomène sous le régime le plus long de l'histoire contemporaine.

Trois regards sur le cumul des mandats sous la Troisième République

« L'absence de réaction » face à une pratique déjà courante (Jean Tulard)

« Il faut attendre la IIIe République et la loi municipale du 5 avril 1884, pour que le mandat local prenne un certain attrait. Mais la question du cumul n'est pas envisagée. [...] Le cas devient pourtant courant. La mairie d'une grande ville est recherchée car elle conduit à la députation. Mais on ne garde pas toujours cette mairie une fois élu (Jules Siegfried abandonne Le Havre et s'installe à Paris). On garde plus volontiers un mandat de conseiller général. Il est moins astreignant, limité aux sessions du conseil et il offre une plus grande influence dans le département. Influence indispensable si on veut devenir sénateur. [...] Certains n'hésitent pas à cumuler trois mandats. Emile Combes est maire de Pons en Charente-Inférieure, conseiller général du canton de Pons et sénateur. Personne ne s'en choque. Au contraire, vers la fin de la IIIe République, Lyon est fier d'avoir en Edouard Herriot un maire qui est président du conseil. Bordeaux exulte quand son premier magistrat, Adrien Marquet, devient ministre.

Comment expliquer cette absence de réaction devant le cumul de mandats ignoré jusqu'alors ? Faut-il y voir l'établissement de liens harmonieux entre la vie locale et la vie nationale ? Pensait-on que les risques de trafic d'influence à l'échelle locale étaient limités par une forte centralisation ? Faut-il tenir compte de la lenteur de la révolution des transports qui limitait l'extension du cumul ? Ou plus simplement ne convient-il pas de rappeler que les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal [...] étaient gratuites ? »

Tulard Jean, « Le cumul des mandats législatifs... », *art. cit.*, p.135-136

« Faire carrière » (Jocelyne George)

« La recherche d'un mandat municipal, même modeste, par des hommes politiques qui désirent faire carrière est une tendance qui s'impose. Emile Loubet est maire avant de parvenir à la Présidence de la République en 1899. Armand Fallières, qui lui succède, est maire de Nérac, dans le Lot-et-Garonne, au moment de son élection. En 1935, 173 sénateurs et 319 députés - presque un sur deux - sollicitent à nouveau un poste de maire ou de conseiller municipal. Certains dirigent de grandes villes, comme le maire de Bordeaux, Albert Marquet, socialiste scissionniste, partisan d'un Etat autoritaire, celui de Lille, le socialiste Roger Salengro, celui de Tour, le radical Camille Chautemps, ou celui de Nice, Jean Médecin. D'autres députés ou sénateurs détiennent des mairies de petites villes : Henri Chéron à Lisieux, Maurice Violette à Dreux, Etienne Clementel à Riom, Vincent Auriol à Muret, Anatole de Monzie à Cahors, Paul Ramadier à Décazeville. Restent des parlementaires qui sont maires de petits villages comme André Le Troquer à Pontieux, dans les Côtes-du-Nord, Pierre Taittinger à Saint-Georges-des-Côteaux, en Charente Inférieure, Georges Bonnet, à Champagnac-de-Belair, en Dordogne, Pierre Cot, à Coise, en Savoie.

Dans les années 1930 se généralise le phénomène du député ou du sénateur-maire. La présence au Parlement peut favoriser, dans certains cas, une gestion municipale. Dans d'autres, l'élection municipale est le premier échelon d'une carrière politique méthodique et laborieuse. Radicaux et, plus encore, socialistes et communistes sont distingués par leur parti dans le vivier des militants et font leurs preuves dans les divers scrutins. Pour les notables, le mandat municipal est un moyen de garder un contact populaire. »

George Jocelyne, *Histoire des maires ...*, *op. cit.*, p. 260-261

« La professionnalisation » (Gilles Le Béguec)

« Un premier élément du processus [de la professionnalisation] réside dans la généralisation de la pratique du cumul des mandats et des fonctions, en particulier du cumul durable du mandat parlementaire avec les fonctions électives les plus importantes à l'échelon local (présidence des conseils généraux, direction des municipalités des grandes villes). On sait que l'habitude était ancienne et que les réformes introduites en 1871 (conseils généraux) et en 1884 (loi municipale) n'ont pas été accompagnées d'une tentative générale de réglementation. Durant les vingt premières années de la IIIe République, toutefois, l'usage avait imposé une certaine modération. A partir du début du siècle, les figures du député-maire et du sénateur-maire - maire de grandes villes, il s'entend - deviennent de plus en plus familières, l'exemple venant surtout des socialistes et des radicaux-socialistes. »

Le Béguec Gilles, « La profession parlementaire », *art. cit.*, p. 386-387

¹⁵⁶ George Jocelyne, *Histoire des maires 1789-1939*, Paris, Christian de Bartillat Editeur, 1990, p. 260-261. Elle publie ainsi une synthèse portant à la fois sur ses recherches doctorales effectuées sur les maires du Var, sous la direction de Maurice Agulhon, et sur les données de l'enquête nationale concernant les maires depuis 1815, dirigée par le même Maurice Agulhon.

¹⁵⁷ Le Béguec Gilles, « La profession parlementaire » in *Les familles politiques en Europe Occidentale au XIXe siècle*, Rome, Ecole Française de Rome, 1997, p. 386-387

Un certain nombre de travaux d'histoire et de science politique apportent d'autres éléments de connaissance sur les usages passés du cumul. Malgré leur grande hétérogénéité, ils confirment et nuancent le constat général et cette image d'un phénomène ancien mais qui ne se serait pas véritablement développé avant la Cinquième République.

Les données proviennent la plupart du temps d'enquêtes de nature sociographique, ponctuelles ou longitudinales, réalisées depuis le début des années 1960, sur différentes catégories de personnel, sur des périodes plus ou moins longues et à des moments divers de l'histoire contemporaine. L'information concernant l'après Seconde Guerre Mondiale est relativement fournie. Elle est exclusivement issue de travaux de science politique. Elle couvre l'ensemble des catégories de personnel, des députés de 1945 au milieu des années 1980¹⁵⁸, aux sénateurs de 1945 à 1988¹⁵⁹, en passant par les conseillers généraux en France de 1945 à 1970¹⁶⁰, ou en Rhône-Alpes de 1945 à 1992¹⁶¹, et les maires urbains de 1945 à 1985¹⁶². Ces travaux insistent sur l'ampleur du cumul et ses relations avec la consolidation des filières d'accès au métier d'élu ainsi que sur les logiques de sélection et de professionnalisation du personnel politique. L'interprétation systémique de Pierre Grémion modélisée par Jean-Claude Theonig pour les deux premières décennies de la Cinquième République ne fait l'objet d'aucun examen historique sur la Quatrième.

Pour les périodes antérieures à 1945, tout se passe comme si l'on sortait de l'époque contemporaine pour entrer dans l'histoire. Les politologues abandonnent le terrain aux historiens et l'on retrouve alors les deux cadres interprétatifs de la carrière et du système politico-administratif dans des enquêtes d'histoire sociale et politique d'abord focalisées sur la Monarchie de Juillet et le Second Empire. En 1964 et 1967, dans ses deux thèses sur *Les Grands notables en France* et *Les Conseillers généraux au temps de Guizot*, l'historien André-Jean Tudesq livre quelques données disséminées sur le cumul des mandats des députés et des conseillers généraux en 1840, ainsi qu'une réflexion sur le rôle d'intermédiaire dévolu aux notables dans le régime de Louis Philippe¹⁶³. En 1976, Louis Girard co-dirige la publication de deux enquêtes sociographiques portant, l'une sur les députés de 1837, l'autre sur les conseillers généraux de 1870¹⁶⁴. Il y souligne rapidement l'importance quantitative du cumul. En 1990, la thèse de Patrick Lagouette sur la candidature officielle et, en 2000, la prosopographie d'Eric Anceau sur les députés du Second

¹⁵⁸ Médard Jean-François, « La recherche du cumul des mandats... », *art. cit.*. La part des députés élus locaux serait passée de 42 % en 1956 à 82 % en 1982. (Masclat Jean-Claude, *Le Rôle du député ...*, *op. cit.*, p. 718 et s.) Voir aussi Reydellet, Michel, « Le cumul des mandats », *art. cit.* ; Reydellet Michel, « Le cumul des mandats et fonctions politiques », *art. cit.*

¹⁵⁹ Ortola Janine, *Les sénateurs de la IV^{ème} et de la V^{ème} République...*, *op. cit.*

¹⁶⁰ Marchand Marie-Hélène, *Les conseillers généraux en France...*, *op. cit.*

¹⁶¹ Greffet Fabienne, *Les processus de sélection des élus français...*, *op. cit.*

¹⁶² Garraud Philippe, *Profession homme politique...*, *op. cit.*, p.105. La part des maires urbains-parlementaires serait passée de 6,5 % à 27,6 % entre 1945 et 1982.

¹⁶³ Tudesq André-Jean, *Les Grands notables en France (1840-1848). Etude historique d'une psychologie sociale*, Paris, PUF, 1964, 2 vol et Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot : 1840-1848*, Paris, Colin, 1967.

¹⁶⁴ Girard Louis, Serman William, Cadet E. Gossez Rémy, *La Chambre des députés en 1837-1839*, Paris, Publ. de la Sorbonne, 1976 ; Girard Louis, Prost Antoine, Gossez Rémy, *Les conseillers généraux en 1870*, Paris, PUF, Publ. de la Sorbonne, 1976.

Empire apportent, en revanche, des éléments statistiques et interprétatifs plus précis sur la production essentiellement administrative du cumul et son lien avec la candidature officielle sous le régime bonapartiste¹⁶⁵.

Pour la période de la Troisième République, on dispose d'informations à la fois nombreuses et partielles. Le cumul des mandats ne fait l'objet d'aucune enquête spécifique. La question est abordée dans les travaux portant sur le déroulement des carrières politiques. Les approches sont presque exclusivement sociographiques¹⁶⁶. L'enquête sur les maires de 1815 à 1985, co-dirigée par Maurice Agulhon et publiée en 1985, est la seule analyse longitudinale et nationale permettant de saisir l'évolution du phénomène sur une longue durée¹⁶⁷. Il s'agit d'ailleurs pour les auteurs, d'une « histoire assez simple ». « La situation de cumul a été longtemps nettement minoritaire », expliquent-ils à propos des maires. « Elle a pris une extension croissante au cours du XX^{ème} siècle¹⁶⁸ ».

Les données les plus nombreuses sont ensuite disponibles dans les études régionales des années 1990, qui apportent des éclairages sur le poids du cumul dans les cursus politiques, parmi le personnel parlementaire de la République, pour les départements du Nord, de l'Aquitaine, de la Haute-Normandie ou encore du Centre Ouest et de la Seine¹⁶⁹. Mais l'objet cumul n'est jamais central dans ces travaux. Sous le titre de « cumul des mandats », sont en effet traitées l'ensemble

¹⁶⁵ Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle et pratiques électorales sous le Second Empire (1852-1870)*, Thèse de doctorat d'histoire, Université Paris I, 1990, 2 tomes (non publiée) ; Anceau Eric, *Les députés du Second Empire. Prosopographie d'une élite du XIX^{ème} siècle*, Paris, Honoré Champion Editeur, 2000.

¹⁶⁶ Il existe un recensement chiffré - indicatif parce que trop rapide et lacunaire - sur les députés de 1876, 1898, 1919 et 1936, effectué en 1960 par un étudiant de la Faculté de droit et des sciences économiques de Paris. Celui-ci établit l'évolution du cumul des députés conseillers généraux et des députés maires sur quatre des seize législatures de la Troisième République et relève l'importance numérique des premiers et la croissance des seconds. Selon Michel Bisault, plus de la moitié des députés élus en 1876 sont aussi des conseillers généraux (52,3 %). Cette catégorie de cumul reste stable mais tend à diminuer sur la période. (Bisault Michel, *La composition socioprofessionnelles de la Chambre des députés sous la Troisième République*, Mémoire, Faculté de droit et des sciences économiques de Paris, 1960.)

¹⁶⁷ Installé à Bordeaux après son départ du CSO, Jean-Claude Thoening lance une grande enquête sur les maires urbains des cinquante premières villes de France depuis 1886. Elle n'est pas exploitée mais confiée à Maurice Agulhon au début des années 1980. Prolongée de manière rétrospective jusqu'en 1811, elle porte sur un échantillon de 640 individus répartis sur quinze dates et est en partie publiée dans l'histoire des maires de Maurice Agulhon, avec une enquête complémentaire sur les maires ruraux. (Agulhon Maurice, Girard Louis, Robert Jean-Louis, Serman William (dir.), *Les maires en France du Consulat à nos jours*, Paris, Publ. De la Sorbonne, 1986, p.150.)

¹⁶⁸ Parmi les maires des 50 premières villes de France, on compte 10 maires-parlementaires en 1824, 8 en 1850, 6 en 1882, 10 en 1913, 20 en 1936 et 23 en 1966. (Agulhon Maurice et alii, (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.*, p. 151.)

¹⁶⁹ « Le personnel politique », *Revue du Nord*, 75-302, juil.-sept. 1993 ; ERHPC, *Députés et sénateurs de l'Aquitaine sous la III^{ème} République, 1870-1940. Portrait de groupe*, Talence, MSH, 1995 et Dubos Joël, « Les députés de la III^{ème} République : une élite politique aux caractères nationaux homogènes ? L'exemple comparatif des départements de Gironde et d'Eure-et-Loir 1876-1898 », in Guillaume Sylvie, (dir.), *Les élites fin de siècles XIX^e et XX^e siècles*, Talence, MSH, 1992, p. 157-172 ; Chaline Jean-Pierre, Sohn Anne-Marie (dir.), *Dictionnaire des parlementaires de Haute-Normandie, 1871-1940*, Rouen, Publication de l'Université de Rouen, 2000 ; Corbin Alain (dir.), *La vie politique et le personnel parlementaire dans les régions du Centre-Ouest (Limousin - Périgord - Poitou - Charente) sous la III^{ème} République*, Limoges, L. Souny, 2000 ; Mayeur Jean-Marie (dir.), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, I Etudes*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001 et Nobuhito Nagai, *Les conseillers municipaux de Paris de la Troisième République (1871-1914)*, Thèse d'histoire contemporaine, Paris I, 1997. La plupart de ces publications prosopographiques sont rattachées à l'*Enquête sur le personnel parlementaire de la Troisième République* mise en place par Maurice Agulhon en 1983 et dirigée dans le cadre de l'URA 1016 du CNRS (Centre d'histoire du XIX^{ème} siècle ParisI/IV) à la Sorbonne, par Jean-Marie Mayeur et Alain Corbin. (Mayeur Jean-Marie, « Une enquête sur le personnel parlementaire sous la Troisième République », in Corbin Alain (dir.), *La vie politique et le personnel parlementaire...*, *op. cit.*, p. 17-22.)

des questions relatives à la carrière politique et au *cursum honorum* en général¹⁷⁰. La confusion interdit de mesurer précisément l'influence du cumul des mandats *stricto sensu* sur les trajectoires électorales et ses effets sur les logiques de la sélection et de la stabilisation du personnel parlementaire. Elle invite donc à une exploration plus précise et plus problématique du phénomène¹⁷¹.

Par ailleurs, rares sont les développements concernant les logiques politico-administratives du cumul, que ce soit sous les régimes censitaires et autoritaires du XIX^{ème} siècle ou sous la Troisième République. L'hypothèse d'une légitimation croisée entre notables et agents de l'Etat mise en évidence par Jean-Pierre Worms et Pierre Grémion est néanmoins reprise en 1973, par Bernard De Clère et Vincent Wright dans leur ouvrage de référence consacré aux « *Préfets du Second Empire* ». Les auteurs y soulignent l'influence des parlementaires cumulants sur l'administration centrale et ses représentants dans les départements¹⁷². Une thèse d'histoire du droit plus récente appuie les hypothèses développées par François Burdeau¹⁷³ et souligne l'interdépendance et les relations de coopération entre préfets et notables de 1814 à 1914¹⁷⁴. Mais son auteur ne dit rien du rôle du cumul dans l'évolution du système départemental étudié en Ille-et-Vilaine.

Dans sa propre thèse, Pierre Grémion invite pourtant à un examen historique du modèle républicain d'administration territoriale. Il s'attarde sur la *fin de l'administration républicaine* que marque l'avènement d'un *Etat rationalisateur bureaucratique*¹⁷⁵. Il décrit en effet un mode de fonctionnement qui renvoie essentiellement à la Quatrième République et qu'il identifie au moment où il disparaît. L'auteur reconnaît alors le caractère « indispensable » d'une « histoire de la tutelle, insérée dans une histoire de la formation des isolats bureaucratico-corporatistes¹⁷⁶ ». Ce champ de recherche est encore en friche. Les monographies départementales n'abordent pas la question du cumul dans le système administratif républicain¹⁷⁷.

¹⁷⁰ La carrière des maires urbains est par exemple abordée par l'angle du cumul du député-maire. Le chapitre traite simultanément des maires qui ont été, sont ou seront maire à chaque date de sondage. (Agulhon Maurice et alii (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.*, p. 149 et s.) Dans les études sur les parlementaires, on aborde la question au moment d'étudier « les stratégies d'enracinement local » ou plus généralement « l'exercice de mandats locaux ». (Dubos Joël, « Les députés de la IIIe République... », in Guillaume Sylvie, (dir.), *Les élites fin de siècles...*, *op. cit.*, p. 161.) Voir aussi la démarche adoptée par Eric Anceau *Les députés du Second Empire...* *op. cit.*, p. 733.

¹⁷¹ La thèse monographique d'Eric Phélippeau consacrée, en science politique, au Baron Mackau et au département de l'Orne entre 1848 et 1914, fournit par exemple quelques éléments d'une approche de la monopolisation des charges et des honneurs dans la dynamique historique de professionnalisation du métier d'élu. (Phélippeau Eric, *Le baron de Mackau en politique. Contribution à l'étude de la professionnalisation politique*, Thèse de science politique, Université Paris X Nanterre, janvier 1996 et sa publication : *L'invention de l'homme politique moderne. Mackau, l'Orne et la République*, Paris, Belin, 2002, p. 208 et 214 et s.)

¹⁷² Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire*, Paris, FNSP, A. Colin, 1973, p. 131 et s.

¹⁷³ Burdeau François, *Histoire de l'administration française du 18^e au 20^e siècle, 2^{ème} ed*, Paris, Montchrestien, 1994.

¹⁷⁴ Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables en Ille-et-Vilaine au XIX^e siècle (1814-1914)*, Paris, LGDJ, 2001.

¹⁷⁵ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 345 et s.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 468.

¹⁷⁷ Le cumul n'apparaît pas comme un objet de questionnement primordial dans les thèses ayant contribué à la « départementalisation » de l'histoire contemporaine dans les années 1960 et 1970. Elle est par exemple absente de la thèse de Pierre Barral qui observe des cas de cumul nombreux dans l'Isère sans en faire un objet d'étude précis, malgré quelques remarques rapides sur les relations entre les parlementaires-présidents du conseil général et les préfets du département. (Barral Pierre, *Le*

L'examen historique du modèle d'administration territoriale se développe en revanche en science politique à partir d'une socio-histoire des espaces politiques locaux¹⁷⁸. Les travaux portent essentiellement sur l'action publique municipale¹⁷⁹. Ils visent à historiser les rapports centre/périphérie, modélisés dans les années 1970, en soulignant notamment les capacités d'initiatives locales et l'antériorité de la gestion municipale dans la mise en œuvre des politiques sociales¹⁸⁰, la relative indépendance communale en matière d'aménagement urbain¹⁸¹ ou encore l'autonomisation précoce d'une administration municipale¹⁸².

La question du personnel politique local est toutefois encore marginalement abordée dans ces travaux centrés sur d'administrativisation et l'étatisation de la société¹⁸³. Le principe de légitimation croisée des représentants locaux et des agents de l'Etat semble pourtant étroitement lié à la construction d'un espace politique local régulé par le suffrage universel. Comme quelques travaux le soulignent, le cumul des mandats devient un facteur important de la régulation politique territoriale et de l'intégration nationale des intérêts locaux¹⁸⁴.

En définitive, le cumulatif apparaît donc comme une figure à la fois familière et méconnue de l'histoire politique du XIX^{ème} siècle et de la Troisième République. Les données disponibles et les lacunes repérées plaident ici encore pour une mise au point socio-historique permettant de relier les conditions politiques d'émergence de la démocratie représentative et la

département de l'Isère sous la III^e République. *Histoire sociale et politique*, Paris, A. Colin, 1962, p. 345 et s.) La thèse de Tiphaine Le Yoncourt ne place pas non plus le cumul des mandats au cœur de la constitution des réseaux notabiliaires représentatifs. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, *op. cit.*)

¹⁷⁸ Voir Joana Jean, « L'action publique municipale sous la III^e République (1884-1939). Bilan et perspectives de recherches », *Politix*, 42, 1998, p. 151-178.

¹⁷⁹ Voir la synthèse des travaux présentés dans Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la III^e République. Eclairage sur la sociogenèse de l'Etat contemporain », *Politix*, 14-53, 2001, p. 15-32. Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries, même... », *art. cit.*

¹⁸⁰ Renard Didier, « Intervention de l'Etat et genèse de la protection sociale en France (1880-1940) », *Lien social et Politiques*, 33, printemps 1995, p.13-26 ; Pollet Gilles, « La construction de l'Etat social à la française : entre local et national (XIX^e et XX^e siècles) », *Lien social et Politiques*, 33, printemps 1995, p. 115-131.

¹⁸¹ Gaudin Jean-Pierre, *L'avenir en plan. Technique et politique dans la prévision urbaine 1900-1930*, Seyssel, Champ Vallon, 1985 et Saunier Pierre-Yves, « Où l'auteur propose un plan de travail pour une histoire dite sociale de l'aménagement urbain », *Recherche contemporaine*, 3, déc. 1995, p. 33-46.

¹⁸² Thoëny Jean-Claude, « La politique de l'Etat à l'égard du personnel des communes (1884-1939) », *Revue française d'administration publique*, 23-3, 1982, p. 487-517 et Dumons Bruno, Pollet Gilles, Saunier Pierre-Yves, *Les élites municipales sous la Troisième République. Des villes du Sud-Est de la France*, Paris, Ed^o CNRS, 1998.

¹⁸³ Kaluszynski Martine, Wahnich Sophie (dir.), *L'Etat contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'Harmattan, 1998.

¹⁸⁴ Bruno Dumons et Gilles Pollet écrivent ainsi : « La démocratie républicaine s'est organisée largement sous la forme d'une mosaïque de démocraties locales et particulièrement communales. D'où ce rôle de tremplin, mais aussi de refuge, dévolu aux mandats locaux, et particulièrement municipaux. Le rôle du conseil municipal et surtout du conseil général, comme passage obligé pour une carrière politique nationale s'est affirmé nettement avant même la première guerre mondiale et a pris encore de l'ampleur dans l'entre-deux-guerres. L'adaptation progressive et constante des élites et des formes de domination, y compris traditionnelle, à la modernité politique et à la professionnalisation du métier politique qui s'en est suivie constituent un élément marquant du processus de républicanisation, non seulement des espaces locaux mais de l'ensemble du système institutionnel. La pratique du cumul des mandats et surtout la figure du maire parlementaire ont fini par représenter des archétypes de la réussite d'une carrière politique en même temps qu'elles constituent, encore aujourd'hui, l'un des fondements de cette forme particulière de démocratie que représente la République. » (Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espaces politiques... », *art. cit.*, p. 29-30.) Voir aussi Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Les députés et sénateurs-maires dans les villes du Sud-Est : pouvoir local et représentation nationale (1884-1940) », in Dumons Bruno, Pollet Gilles (dir.), *Elites et pouvoirs locaux. La France du Sud-Est sous la Troisième République*, Presses Universitaires de Lyon, 1999, p. 149-175.

structuration des carrières électorales avec les logiques de construction de l'Etat et d'une administration bureaucratisée.

Un examen socio-historique de l'institution du cumul

La démarche adoptée ici vise à isoler l'institution du cumul des mandats électifs dans le processus de parlementarisation de l'Etat en France depuis le milieu du XIX^{ème} siècle. Le cumul est envisagé comme une variable déterminante de l'institutionnalisation d'un régime pluraliste d'assemblées fondé sur le suffrage universel. Il s'agit de saisir le phénomène dans ses rapports à la construction de l'Etat Republicain en focalisant l'attention sur la Troisième République, mais en tenant également compte des usages antérieurs de la monopolisation individuelle des charges électives, née avec la Monarchie de Juillet, marginalement remise en cause en 1850 et systématisée sous le Second Empire.

Le détour historique se justifie d'abord ici comme un instrument de rupture avec les enjeux politiques contemporains de l'objet « cumul ». Il vise à porter un regard renouvelé sur un objet familier de la science politique¹⁸⁵. Dans le champ académique, la démarche socio-historique est ainsi conçue comme pouvant permettre de dépasser la dichotomie entre les explications rattachées à l'organisation politico-administrative (*policies*), d'une part et les explications liées à l'élection, la carrière et la professionnalisation (*politics*), de l'autre. A ce propos, elle vise à saisir les logiques à la fois politiques et scientifiques ayant conduit à la consolidation du premier schéma interprétatif privilégiant une explication de type fonctionnel, à bien des égards finaliste, longtemps aveugle aux déterminismes stratégiques du cumul et à ses conditions d'émergence historiques, sociales, politiques et institutionnelles. Le cumul est un principe de régulation dont la fonction politico-administrative apparaît comme un facteur de justification produit par des élus multicartes eux-mêmes et reproduits, d'un certain point de vue, dans l'analyse organisationnelle. L'ambition est donc de resituer simultanément les logiques non seulement de la constitution des pratiques de cumul mais encore de leur principe de légitimation au moment de la consolidation du régime parlementaire en France.

On émet l'hypothèse selon laquelle c'est au cours des soixante-dix années de la Troisième République que se cristallisent les logiques du cumul des mandats, héritées des régimes précédents, dans l'articulation de deux mouvements imbriqués : la mise en place d'une compétition électorale concurrentielle pour l'accès aux fonctions de pouvoir, à tous les niveaux de l'appareil politico-administratif, et l'essor de l'intervention publique et de l'Etat dans les mécanismes de la régulation sociale. Le phénomène serait lié aux relations entre les deux

¹⁸⁵ Deloye Yves, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996, p. 106.

processus de libéralisation des arènes électorales et de centralisation de l'action publique. Le détour par le passé tend plus exactement à montrer que le cumul est à l'intersection des deux processus. L'organisation et les vicissitudes d'un pouvoir central fort de 1799 à 1870 aurait pesé sur la structuration d'une compétition électorale peu concurrentielle. Mais plus encore, ce seraient les transformations des procédures de nomination électorales entre 1830 et 1914 et la dynamique de professionnalisation politique qui auraient déterminé la reproduction et la rationalisation d'un système administratif centralisé. Le cumul s'enracinerait d'abord dans les pratiques électorales et les carrières parlementaires républicaines, avant d'apparaître comme un instrument au service de la défense notabiliaire des intérêts locaux.

La démarche vise surtout à souligner l'importance du facteur politique dans l'organisation historique du système des cumuls. Elle prétend en outre tenir compte des effets législatifs du « double mandat » sur la définition des règles du jeu électoral et l'organisation des rapports entre le centre et les périphéries. Le phénomène aurait eu des effets d'amplification sur les logiques corporatistes de l'auto-réglementation du métier d' élu, dont témoignerait le rejet des propositions anti-cumul. Il aurait en outre favorisé l'élaboration législative du régime des tutelles. De ce point de vue, le notable cumulant aurait pas en définitive largement collaboré à la centralisation administrative qui justifie son propre rôle d'intermédiaire.

La construction politique de l'Etat Républicain

Dans un régime d'assemblées accordant une inédite indépendance aux élus locaux et un rôle prépondérant aux parlementaires, ce sont, dans une grande mesure, les risques liés au contrôle démocratique des gouvernants qui expliquent la reproduction et l'institution du cumul comme règle du jeu et comme instrument de réduction de l'incertitude électorale. Mais il s'agit alors de saisir le phénomène, moins comme une conséquence de la persistance ou de la reproduction des notables traditionnels, de la faiblesse des organisations partisans et de la centralisation administrative, que comme un facteur du double mouvement de professionnalisation et de notabilisation du personnel politique, ainsi que de la lente construction d'un appareil administratif fort et centralisé. Le retournement du schéma explicatif n'est pas seulement un artifice de présentation. Il permet de se dégager des interprétations rétrospectives. Prendre au sérieux l'ancienneté du phénomène identifié dès la Monarchie de Juillet, c'est ainsi penser les transformations des règles et des usages politiques sous la Troisième République en tenant compte de l'antériorité du cumul. C'est garder en tête que toutes les lois de la République sont votées par plus de 60 % de cumulants entre 1871 et 1940. C'est finalement chercher à expliquer le cumul en tenant compte de ses effets structurants sur l'organisation de la compétition

électorale (auto-réglementation), le déroulement des carrières (professionnalisation et notabilisation) et la construction d'une figure de médiation des intérêts dans le modèle républicain d'administration territoriale (centralisation).

L'auto-réglementation des cumuls

L'institutionnalisation républicaine du « double mandat » est avant tout facilitée par un large consensus parlementaire autour de la perpétuation d'un régime très libéral d'incompatibilités. Les réglementations de 1985 n'ont d'antécédent ni sous la Cinquième ni sous la Quatrième République¹⁸⁶. Sur ce thème, le silence des parlementaires est éloquent. Il caractérise déjà la période de l'entre-deux-guerres. Alors qu'entre 1871 et 1914, une série de propositions de loi et d'amendements réclament l'interdiction des cumuls électifs. Un premier débat a même lieu plus de vingt ans auparavant, à l'Assemblée législative de la Seconde République, en 1850¹⁸⁷. Après un premier épisode républicain, la première moitié de la Troisième République est ainsi l'occasion d'une construction politique du problème du cumul. Sans succès, cette contestation fournit néanmoins un intéressant corpus de controverses sur l'opportunité d'une codification et des éléments d'interprétation des usages du phénomène sur toute la période.

Ce corpus n'est pas utilisé ici seulement comme un outil d'interprétation du cumul. Il est appréhendé comme un ensemble de discours constitutifs du phénomène. Le cumul des mandats est avant tout un droit, une liberté jalousement protégée par ceux-là même qui en profitent. Dans le régime parlementaire de la République, la monopolisation individuelle des charges aurait directement influencé l'activité législative d'auto-réglementation du métier d'élu¹⁸⁸. Le cumul se serait ainsi imposé, dès 1871, comme un enjeu de la réglementation des marchés électoraux et des systèmes de pouvoir locaux. Les propositions anti-cumul témoignent de la vivacité des batailles politiques autour de la définition des règles du jeu de la monopolisation. Ces débats sur le « cumul des mandats » entrent ainsi dans le cadre d'une sociologie historique de la codification

¹⁸⁶ Entre 1958 et 1975, on ne recense qu'une proposition relative à la modification de l'article L.O. 137 du code électoral, relatif au cumul des mandats de député et de sénateur, déposée à l'Assemblée par le député gaulliste de Loire-Atlantique, Henri Rey, le 26 juin 1966. (Proposition Henri Rey, annexe n° 2011, Séance du 26 juin 1966, Ass.Nat., *JO, Doc.Parl.*, 1966.) Entre 1945 et 1958, on ne recense qu'une proposition relative à l'interdiction du cumul des députés avec les fonctions de conseiller municipal de Paris, déposée le 18 février 1953 par le député républicain indépendant de Paris, Joseph Denais. (Proposition Joseph Denais, annexe n°5581, Séance du 18 février 1953, Ass.Nat., *JO, Doc.Parl.*, 1953.)

¹⁸⁷ Il s'agit de la seule proposition de loi anti-cumul repérée dans les documents parlementaires avant 1870. (*Tables analytiques du compte rendu des séances de l'Assemblée nationale législative*, Paris, H. et C. Noblet ed., 1852, p. 407.) Le silence est complet sur la question sous le Second Empire. (*Tables analytiques des procès-verbaux et des comptes-rendus des séances du Corps législatif, 1852-1870*, Paris, Impr. Du Corps législatif.) Il l'est également sous la Monarchie de Juillet, malgré les débats sur les incompatibilités parlementaires. (Julien-Laferrière François, *Les députés fonctionnaires sous la Monarchie de Juillet*, Paris, PUF, 1970, p. 93 et s.) La question semble ne pas se poser sous les Restaurations et l'Empire, alors que la Constitution de 1791 avait interdit pratiquement tous les cumuls entre mandats et fonctions publiques électives. (Gueniffey Patrice, *Le nombre et la raison. La Révolution française et les élections*, Paris, Ed° EHESS, 1994, p. 214.)

¹⁸⁸ Lehingue Patrick, « Vocation, art, métier ou profession ? Codification et étiquetage des activités politiques. Les débats parlementaires sur le statut de l'élu local (déc. 1991 – janv. 1992) », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique*, Paris, Belin, 1999, p. 93-134.

des carrières et de la compétition politique, visant essentiellement à discipliner et structurer la lutte électorale en la soumettant à des règles impersonnelles de plus en plus nombreuses et contraignantes¹⁸⁹.

Cette mise en règle de la violence qui accompagne l'instauration de la démocratie électorale s'appuie sur un appareil de réglementations juridiques - ou « règles normatives¹⁹⁰ » - progressivement constituées et rassemblées sous la rubrique du droit politique et parlementaire¹⁹¹. Mais le jeu de rôles politique est surtout régulé par un ensemble de règles tacites - ou « règles pragmatiques¹⁹² » - qui délimitent les frontières des comportements acceptables dans le déroulement de la compétition électorale et l'exercice des mandats. Ces conditions pratiques d'exercice du métier de représentant - ces « ficelles du métier » - restent d'ailleurs largement indéterminées. Le cumul apparaît ainsi comme le produit de cette indétermination soigneusement entretenue par les parlementaires. C'est la concurrence électorale qui génère sa propre exigence de codification¹⁹³. Codifier la politique, c'est poser des frontières et limiter l'espace des possibles dans l'organisation des scrutins et l'exercice des mandats. Réservée au « législateur » en assemblée constituante ou législative, l'activité de codification électorale a ceci de très particulier qu'elle est une opération d'auto-définition au cours de laquelle les parlementaires délimitent la nature, l'accès et l'exercice de leurs propres fonctions.

La mise à l'agenda parlementaire de la question du cumul serait soumise à cette particularité corporatiste. La question des incompatibilités relève des stratégies politiques d'exclusion de certaines catégories professionnelles autant que d'un processus de spécialisation et d'autonomisation des fonctions électives renvoyant la plupart du temps à la séparation des

¹⁸⁹ La pacification des luttes politiques, la « civilisation des mœurs » électorales ont progressé notamment par une *mise en règle* de la violence, dans les bureaux de vote, comme dans les assemblées délibératives : « Cette *mise en règle* de la violence n'est que la pointe émergée d'un travail de codification plus vaste. Financement des campagnes, régime des incompatibilités, principe de régularité des listes électorales, règles de convocation des assemblées, formalités des opérations de scrutin, statut de l'élu : la démocratie électorale est encadrée par tout un arsenal de dispositions juridiques. D'où une épineuse question : celle des rapports qui se nouent, au cœur de la concurrence électorale, entre droit et pratiques, norme et déviance, loyauté et intérêt. » (Ihl Olivier, *Le Vote*, Paris, Montchrestien, 1996, p. 97.)

¹⁹⁰ On reprend ici la distinction établie par Fredric Bailey entre « règles normatives » et « règles pratiques ». (Bailey Fredric G., *Les règles du jeu politique, Etude anthropologique*, Paris, PUF, 1971 (1969), p. 12-18.)

¹⁹¹ Pierre Eugène, *Traité pratique de droit parlementaire*, Versailles, Cerf et fils, 1878. Celui-ci rassemble des réglementations juridiquement formalisées relatives aux conditions de conquête ou d'occupation des postes électifs ; « autant de dispositifs législatifs tendant à expliciter, à publiciser et à contraindre des activités auparavant « libres », « simplement » régies par la structure concurrentielle des marchés, espaces et champs politiques. » (Lehingue Patrick, « Vocation, art, métier ou profession ? », *art. cit.*, p. 95.)

¹⁹² Le système politique qui se met en place dans les premières décennies du régime républicain peut être assimilé à un jeu et s'apparenter à un « ensemble de règles destinées à codifier la compétition ». (Bailey Fredric G., *Les règles du jeu politique, op. cit.*, p. 12.) Celle-ci est régulée par des règles normatives reconnues et énoncées publiquement et des règles pragmatiques, tactiques et pratiques qui ne font généralement l'objet d'aucune codification. Les premières ont, à un moment donné, fait l'objet d'un accord consensuel inscrit dans des textes. Elles doivent être respectées par tous les joueurs et font l'objet de sanctions. Les autres font partie des « manières de faire », des « ficelles du métier », des conditions de la réussite. Elles ne s'imposent à personne de manière impérative et officielle mais contraignent néanmoins tous ceux qui prétendent participer au jeu avec quelques chances de succès.

¹⁹³ « La formation d'un code électoral est le résultat de plusieurs dynamiques combinées : la dénonciation par les candidats des actions jugées déloyales, cela au nom d'une exigence stratégique de réciprocité ; la transformation de la règle de droit en un mécanisme de recours à part entière, mobilisable par chacune des parties-prenantes ; enfin, le développement d'un vaste système contentieux dont la technicité contribua à autonomiser l'intervention des instances juridictionnelles. » (Ihl Olivier, *Le Vote, op. cit.*, p. 103.)

sphères représentatives et administratives¹⁹⁴. Mais la question du cumul des mandats concernerait plus directement encore les intérêts de carrière propres à des législateurs élus locaux pour leur grande majorité. Contrairement aux controverses observées dans les années 1990, il ne s'agirait pas dans les années 1871 à 1914, d'un « débat sous surveillance¹⁹⁵ ». Les parlementaires décideraient seuls, la plupart du temps, et dans l'antichambre des commissions, du rejet des propositions qui menacent leurs propres situations. Le caractère systématique du rejet soulignerait les capacités de défense corporatiste des élus autour d'une des principales propriétés stabilisantes des majorités et des carrières. Il confirmerait l'attachement stratégique et carriériste des élus à l'égard d'un système d'intégration des pouvoirs locaux dans la construction de l'Etat parlementaire républicain.

L'étude des débats parlementaires invite par ailleurs à reconsidérer les approches successivement adoptées dans l'appréhension du cumul des mandats. Elle permet de souligner l'origine politique d'une objectivation de ses usages et de ses effets sur le personnel politique et l'organisation administrative. Il existerait en effet un lien entre l'article de Michel Debré dans la *RFSP*, en 1955, et la construction de l'objet d'étude et de réforme, dans les années 1970. Une filiation pourrait surtout être établie dans les mises à jour critiques, et souvent stratégiques, des logiques du cumul, entre la première proposition de loi déposée à l'Assemblée législative le 23 février 1850, et l'article de 1955, en passant par les textes défendus à la Chambre entre 1871 et 1914 et le plaidoyer anti-cumul d'André Tardieu en 1937. Entre réquisitoires et plaidoiries, un appareil de justification du phénomène se serait mis en place, essentiellement organisé autour des usages du cumul dans le système politico-administratif.

Ces hypothèses de travail ressortent des controverses entre opposants et partisans du cumul. Elle demandent à être validées par l'observation des articulations pratiques entre les contraintes réglementaires et institutionnelles des systèmes politiques et administratifs locaux, les stratégies de carrières individuelles et les politiques d'implantation partisanes.

Professionnalisation et notabilisation

Dans les faits, le cumul apparaît d'abord comme un facteur de sur-sélection des élus, renforçant les caractéristiques sociologiques d'une minorité dominante du personnel politique¹⁹⁶.

¹⁹⁴ Voir Gruffat Jean-Claude, *Les incompatibilités parlementaires en droit public français*, Thèse de droit public, Université Paris I, 1975 et Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », in Cream, *Le Cumul des mandats...*, *op. cit.*, p. 11-27.

¹⁹⁵ A la suite de Patrick Lehingue, nous empruntons cette expression à l'analyse des débats parlementaires portant sur les politiques sociales par Annie Collovald et Brigitte Gaïti. (Collovald Annie, Gaïti Brigitte, « Discours sous surveillances : le social à l'assemblée », in Gaxie Daniel, (dir.), *Le « Social » transfiguré*, Paris, PUF-CURAPP, 1990.)

¹⁹⁶ Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », *art. cit.*, p. 223.

Il renvoie ainsi aux mécanismes de la reproduction d'une « aristocratie démocratique¹⁹⁷ » et aux théories élitistes du régime représentatif ayant souligné la nature profondément oligarchique de la compétition électorale¹⁹⁸. Son analyse s'inscrit dans le cadre de la sociologie historique de la « civilisation électorale¹⁹⁹ », de l'extension du suffrage universel en France²⁰⁰ et de la démocratie représentative²⁰¹. Mais au-delà de ses effets sur l'accès à l'éligibilité²⁰² et le caractère sélectif de la démocratie, le cumul des mandats est surtout lié aux logiques de la division du travail politique²⁰³ et à l'incertaine autonomisation du champ politique²⁰⁴. Le cumul participe ainsi du long mouvement de spécialisation et de professionnalisation du personnel politique²⁰⁵. Il est, d'une manière générale, lié au processus de « parlementarisation » de l'Etat²⁰⁶, lui-même produit des tensions opposant les grands propriétaires fonciers, aux « capacités » et à la bourgeoisie mobilière dans le contrôle de l'appareil d'Etat²⁰⁷. Héritage de la multipositionnalité traditionnelle des grands notables du Second Empire, le cumul se reproduit sous le régime républicain parmi les « nouvelles couches » et les catégories de personnel les moins pourvues en capital politique. Le phénomène oblige donc à revisiter l'histoire par trop évolutionniste de la « fin des notables²⁰⁸ » ainsi que l'étude de la dynamique « d'expropriation politique » qui caractérise la naissance de l'Etat moderne et préside, selon Max Weber, à l'apparition des « hommes politiques professionnels²⁰⁹ ».

¹⁹⁷ Manin Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy, 1995, p. 171.

¹⁹⁸ Il faut distinguer ici, d'une part, les théoriciens qualifiés « d'élitistes », légitimant la coupure entre gouvernants et gouvernés par une différence de capacité entre les individus, comme Pareto (Pareto Vilfredo, *Traité de sociologie générale*, Genève, Droz, 1968 (1916)), et Mosca (Mosca Gaetano, *The Ruling Class*, New-York, McGraw-Hille Book Company, 1939), et d'autre part, les économistes et sociologues ayant déconstruit les processus de confiscation du pouvoir et l'inégal accès des individus au pouvoir, comme Schumpeter (Schumpeter Joseph, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1990 (1951)) et Michels. (Michels Robert, *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*. Paris, Flammarion, 1971 (1911).)

¹⁹⁹ Deloye Yves, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996, p. 79.

²⁰⁰ Huard Raymond, *Le suffrage universel en France 1848-1946*, Paris, Aubier, 1991 ; Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1992 ; Offerlé Michel, *Un homme, une voix : histoire du suffrage universel*, Paris, Gallimard, Découverte, 1993.

²⁰¹ Gaxie Daniel, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, seuil, 1978 ; Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, Coll. Clefs politique, 1993, p. 54 ; Ihl Olivier, *Le Vote*, *op. cit.*

²⁰² Abélès Marc, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, Odile Jacob, 1989.

²⁰³ Weber Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1982 (1919).

²⁰⁴ Bourdieu Pierre, « La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique », *ARSS*, 36-37, fév./mars 1981, Représentation politique - 1, p. 3-24.

²⁰⁵ Phélippeau Eric, « Sociogenèse de la profession politique », in Garrigou Alain, Lacroix Bernard (dir.), *Norbert Elias, La politique et l'histoire*, Paris, La Découverte, 1997, p. 239-265.

²⁰⁶ Dunning Eric, Elias Norbert, *Sport et civilisation. La violence maîtrisée*, Paris, Fayard, 1994 (1986), p. 25-52. La dynamique concurrentielle de monopolisation et de centralisation des moyens de contrôle militaires et financiers aboutit en France à l'institution d'un « Etat parlementaire » où « les luttes sociales n'ont plus pour objectif l'abolition du monopole de domination mais l'accès à la disposition de l'appareil administratif du monopole. [...] et où] le droit de disposer du monopole, d'occuper des positions clés ne s'acquiert plus par une compétition unique non monopoliste « libre », mais par des combats éliminatoires périodiques « pacifiques », par une compétition soumise au contrôle du monopole et réglée par l'administration monopoliste » (Elias Norbert, *La Dynamique de l'Occident*, *op. cit.*, p. 26 ; Weber Max, *Economie et société/I*, Paris, Plon, 1995, (coll. Agora), p. 97.)

²⁰⁷ Dorandeu Renaud, « Faire de la politique » : contribution à l'étude des processus de politisation. L'exemple de l'Hérault de 1848 à 1914, *Thèse de science politique*, Université de Montpellier I, 1992. C'est dans l'apprentissage de la *civilité électorale* entre noblesse et grande bourgeoisie capacitaire que se joue la poursuite du processus de civilisation des mœurs après la Révolution Française.

²⁰⁸ Phélippeau Eric, « La fin des notables revisitée », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique...*, *op. cit.*, p. 69-92 et Joana Jean, « Par-delà les notables. Une socio-histoire des espaces politiques locaux sous la IIIe République en question », in Deloye Yves, Voutat Bernard, *Faire de la science politique*, Paris, Belin, 2002, p. 137-154.

²⁰⁹ Weber Max, *Le savant et le politique*, *op. cit.*, p.108. L'identification ou la dénonciation de rôles et de pratiques tenues pour politiques en fonction d'un modèle professionnel ne renvoie pas seulement à l'entrée en scène de « nouvelles élites ». Contre

C'est en effet dans la concurrence, faite de surenchères et de distinctions, que se livrent les ressortissants interdépendants de la noblesse et de la bourgeoisie pour l'obtention des mandats politiques, que se jouerait l'émergence d'une figure de professionnel au XIX^{ème} siècle²¹⁰. L'entrepreneur politique professionnalisé naît sur des marchés électoraux en pleine mutation. Uil naît de cette confrontation des ressources notablières traditionnelles avec les ressources capacitaires nouvelles. Il surgit, par hybridation, de la notabilisation de la bourgeoisie capacitaire et du mouvement contraire de spécialisation des notables. Contraints d'abandonner leurs activités professionnelles pour se consacrer « à plein temps » à leurs mandats parlementaires, les entrepreneurs politiques manifesteraient une sensibilité particulière à l'instabilité de leurs statuts de représentant. Ils seraient ainsi encouragés à rechercher les moyens d'un ancrage électoral stable, jamais trop éloigné, en ce qui concerne les édiles, d'une certaine nostalgie de la nomination²¹¹. Le cumul permettait en fait la perpétuation des pratiques notablières dans le cadre d'une compétition de plus en plus réservée aux spécialistes et aux entreprises collectives de la mobilisation²¹². Effet de notabilité au cours du XIX^{ème} siècle, le cumul deviendrait un outil de notabilisation sous la Troisième République.

Le cumul des mandats se serait en définitive développé et perpétué dans le régime républicain, avant tout, comme un instrument de réduction de l'incertitude électorale. La monopolisation des charges aurait répondu aux contraintes d'une compétition électorale plus « risquée ». Le « double mandat » aurait assuré une protection des élus face à de la sanction des électeurs. Son usage aurait profité de la recherche de « l'inamovibilité » chez les individus ayant décidé de consacrer tout leur temps à la représentation politique. Le phénomène aurait en outre bénéficié de l'utilisation collective de la notoriété individuelle des notables locaux dans les stratégies partisans d'implantation. Il aurait, d'une manière plus générale, contribué à la stabilisation des carrières et à la dynamique de professionnalisation du métier politique.

La logique des carrières et la tendance oligopolistique de la compétition électorale sont donc, par hypothèse, les facteurs déterminants de l'institutionnalisation du phénomène dans l'histoire politique française. Les pratiques individuelles et collectives de cumul renvoient à une impossible codification des incompatibilités électives. Mais au-delà de la perpétuation

des notables autrefois dominant et leurs façons d'être et de faire, cette représentation des élus dans l'exercice de leurs fonctions, paraît s'imposer pour désigner l'apparition d'acteurs d'origines sociales plus modestes, s'appuyant sur des méthodes et savoir-faire distincts de ceux mobilisés par de puissants aristocrates ou par des bourgeois fortunés, avec lesquels ils entrent en concurrence pour briguer un poste électif.

²¹⁰ Surenchère quand la bourgeoisie capacitaire descendue dans l'arène électorale cherche à acquérir les ressources foncières et se plie aux usages et à la manifestation du prestige social utilisés et imposés par l'aristocratie dans la conquête des titres électifs. Distinction quand l'ouverture des marchés à une bourgeoisie plus modeste conduit celle-ci à instituer un nouveau mode de relations entre les candidats et leurs électeurs dans le but d'affranchir l'acte de vote des contraintes sociales et collectives qui entravent sa « libre expression ». (Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*)

²¹¹ Dorandeu Renaud, « Les métiers avant le métier, Savoirs éclatés et « modèle notabiliaire », *Politix*, 28, 1994, p. 29.

²¹² Offerlé Michel, *Les partis politiques*, Paris, PUF, 1997, 3^{ème} édition (1987)

réglementaire d'un droit au cumul, mué en règle du jeu électorale, le phénomène engage également une conception de l'Etat.

Corporatisme parlementaire et centralisation

Cette dynamique monopolistique aurait été confortée par les contraintes séculaires de la construction de l'Etat central²¹³ et l'impératif de cohésion nationale particulièrement ressenti aux débuts de la Troisième République. Hérité des pratiques de la Monarchie de Juillet et du Second Empire, le cumul des mandats s'imposerait comme l'une des principales clefs de légitimation, de fonctionnement et de régulation du système politique de la Troisième République. Il serait en effet au cœur du projet politique de gouvernement républicain imaginé et mis en place par les notabilités libérales et radicales, en réaction à l'autoritarisme impérial et en référence aux expériences de 1789 et 1848. Il pourrait être envisagé comme l'un des moyens ayant permis d'assurer la pérennité des institutions démocratiques et le maintien au pouvoir de leurs promoteurs, tout en faisant face aux enjeux économiques et sociaux de l'industrialisation, de l'urbanisation et de la modernité. Le cumul des mandats aurait en outre permis l'articulation des intérêts périphériques contre l'action centripète des féodalités locales. Il aurait facilité la représentation et l'intégration des intérêts locaux dans le projet républicain élaboré au Parlement. Le système politique aurait reposé sur les figures du député-maire et du sénateur-conseiller général, intermédiaires directs et fonctionnels entre les assemblées locales et nationales, contrepoints des rigidités d'un jacobinisme intemporel.

Cette tentation de l'explication fonctionnelle butte, cependant, sur les conditions politiques et sociales de la mise en place historique d'un tel outil de régulation. Un examen socio-historique du cumul peut contribuer à un retour sur l'histoire finalisée de la centralisation²¹⁴. Il s'agit de montrer que l'utilité politico-administrative du cumul est en partie le produit d'une rationalisation des capacités de médiation dont disposent maires et conseillers généraux parlementaires. Conduits - voir encouragés - à rechercher le « double mandat » par les contraintes de la compétition électorale, les cumulants auraient fait de cette nécessité concurrentielle une

²¹³ Sur les dynamiques de centralisation et de monopolisation dont relève le processus historique d'étatisation dans les sociétés occidentales, voir outre les travaux consacrés de Norbert Elias, les synthèses des recherches socio-historiques proposées par Bertrand Badie et Pierre Birnbaum. (Badie Bertrand, Birnbaum Pierre, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982 (1979) et Badie Bertrand, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1980.) Voir également les travaux du groupe de recherche sur la Genèse de l'Etat moderne en Europe. (Genet Jean-Philippe, « Genèse de l'Etat moderne. Les enjeux d'un programme de recherche », *ARSS*, 118, juin 1997, p. 3-18 et Genet Jean-Philippe, Lottes Gunters (dir.), *L'Etat moderne et les élites : XIII-XVIII siècles. Apports et limites de la méthode prosopographique*, Paris, Sorbonne, 1996, Actes du colloque CNRS-Paris I, 1991.)

²¹⁴ « L'histoire qui prendrait pour centre problématique les interactions entre l'Etat, les notables et la population, reste encore à écrire. [...] C'est à travers le prisme du système politico-administratif local que se joue le débat entre l'intégration nationale et la diversification régionale. Les notables se battent, négocient, lâchent ou résistent ferme sur tels ou tels points et assurent par-là une réelle diversité. [...] De même que nous avons insisté sur l'importance de la dynamique centre-périphérie dans le fonctionnement des organisations, il est nécessaire d'introduire la prise en compte de cette dynamique dans la connaissance historique pour sortir

vertu administrative, valorisée comme telle auprès des électeurs. Le cumul aurait, pour ainsi dire, contribué à la centralisation républicaine. Dans les Chambres, les élus locaux auraient participé à l'élaboration législative d'un appareil bureaucratique centralisé.

Le cumul correspondrait alors aux principes nouveaux d'un gouvernement légitimé devant le suffrage universel par une action publique efficace, imaginée et mise en œuvre par les élites républicaines, dans les départements et les municipalités d'abord, et étendue ensuite par voie législative, à l'ensemble du territoire républicain²¹⁵. Les institutions républicaines accordent alors aux assemblées législatives une place centrale dans l'édifice institutionnel et aux dépositaires du suffrage universel, un pouvoir inédit de régulation par la loi. Les pouvoirs locaux disposent d'une légitimité électorale et de nouvelles marges d'autonomie dans un système en grande partie décentralisé²¹⁶. Dans le cadre d'un régime parlementaire démocratique, la régulation et l'intégration nationale reposent par ailleurs essentiellement sur le pouvoir législatif des représentants. Le cumul des mandats apparaît donc, en principe, comme un instrument de régulation permettant aux représentants des mairies et des conseils généraux d'orienter la réglementation dans le sens des intérêts locaux.

Mais il se traduit en fait par un mouvement de centralisation. En laissant une partie des maires et des conseillers généraux devenir d'actifs législateurs au service de la République, le régime aurait paradoxalement entravé « le développement des libertés locales ». Cette dynamique centralisatrice liée au cumul se serait d'abord manifestée dans le cadre législatif, par une codification corporatiste du statut des élus locaux. Les logiques de carrière d'une majorité de parlementaires cumulants auraient fortement influencé la définition du pouvoir local. Parlementaires-maires et conseillers généraux auraient cherché à améliorer les conditions d'une professionnalisation politique locale sans remettre en cause le droit au cumul. De manière plus générale, la dynamique centralisatrice se serait manifestée par l'adoption des lois contraignant les collectivités locales à se doter d'édifices scolaires, de services de police et de protection sociale, de plans d'aménagement urbain, et à multiplier ainsi les dépenses locales pour l'entretien des bâtiments et des personnels. La multiplication des tutelles et des subventions se serait effectuée sous le contrôle bienveillant de leur autorité législative. Les élites représentatives auraient donc accepté de contribuer à la dynamique de centralisation parce que celle-ci permettait de perpétuer la légitimité de leur propre cumul et qu'elle assurait la reproduction consensuelle des outils de contrôle des arènes électorales départementales par des leaders locaux enracinés. Les nécessités de la carrière auraient en définitive facilité l'essor d'un appareil bureaucratique centralisé. La

l'histoire locale ou régionale de l'anecdote et réintègre le rapport centre-périphérie dans le cadre d'une histoire politique qui peut seule fonder la fécondité d'analyses sociologiques ultérieures. » (Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 343.)

²¹⁵ Pollet Gilles, « La construction de l'État social à la française... », *art. cit.*, p. 115-131

²¹⁶ Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 188 et s.

limitation de l'autonomie des pouvoirs locaux aurait été compensée par une légitimation accrue des nécessités de la médiation. En perdant des marges de manœuvres dans la gestion locale, les notables auraient renouvelé les principes même de leur légitimité et les effets de stabilité des carrières associant représentation locale et nationale.

Une archéologie du cumul des mandats

Cette socio-histoire du cumul est d'abord le récit d'un long silence. En droit, la catégorie « cumul » renvoie longtemps au régime des pensions²¹⁷. Dans le sens commun, le « cumulard » fait référence aux députés-fonctionnaires de la Monarchie de Juillet²¹⁸. Contrairement à la question du scrutin proportionnel ou des incompatibilités, la littérature juridique et politique reste particulièrement discrète sur la question de l'exercice simultané de plusieurs mandats électifs. Sous la Troisième République, le commentaire est rare. L'absence de réglementation, la discrétion des débats et le consensus politique qui entourent le phénomène durant toute la durée du régime expliquent sans doute la rareté des traces et l'inexistence tardive d'une catégorie d'analyse juridique du « cumul des mandats²¹⁹ ». Il n'existe pas en outre de série longue de données statistiques officielles sur les carrières politiques françaises, encore moins sur le « cumul des mandats »²²⁰. On a longtemps affaire à un objet politique non-constitué, alors que la pratique est avérée. La fabrication des données devient dans ces conditions un enjeu de recherche.

A la recherche du cumul

Notre démarche s'est d'abord inspirée des enquêtes contemporaines. Dans la littérature recensée sur le cumul des mandats, différentes approches ont été mises en œuvre pour saisir la réalité du phénomène et sa signification. Mais rares sont les recherches explicitement élaborées pour appréhender le cumul des mandats en tant que tel. Parmi les travaux portant sur l'après Seconde Guerre Mondiale, on dispose d'enquêtes statistiques reposant sur des données électorales comme celles de Jean-François Médard²²¹ et Michel Reydellet²²², ou sur un

²¹⁷ Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », in Cream, *Le Cumul des mandats...*, *op. cit.*, p. 11-27.

²¹⁸ Larousse Pierre, *Grand dictionnaire universel du XIXe siècle*, Paris, Lacour, 1990 (1876).

²¹⁹ Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires*, Thèse pour le doctorat de droit, Montpellier, La Charité, 1932, 195 p., p. 104 et s.

²²⁰ Des relevés officiels du phénomène ne sont disponibles qu'à partir de la mise en œuvre des lois de 1985. Jusqu'à ce que la question du cumul n'acquiert, en 1976, un caractère prioritaire sur l'agenda parlementaire, aucun relevé officiel ne semble avoir été établi dans les institutions d'accueil ou de contrôle du personnel politique français. A partir du milieu des années 1980, des comptages spécifiques et irréguliers apparaissent dans les services de l'Assemblée nationale, du Sénat et au sein de la Direction de l'administration territoriale et des affaires politiques du Ministère de l'Intérieur. L'entreprise se systématisait ensuite après l'adoption de la première loi de limitation dont il faut alors contrôler la mise en application.

²²¹ Celle-ci porte sur les députés et repose sur les publications de la Documentation Française et du Ministère de l'Intérieur concernant *Les élections législatives* de 1958 à 1968. (Médard Jean-François, « La Recherche du cumul... », *art. cit.*, p. 140.)

²²² Michel Reydellet utilise la brochure *Les élections législatives de mars 1978* éditée par le journal *Le Monde*, corrigé des statistiques fournies par la Division de l'information de l'Assemblée nationale. (Reydellet Michel, « Le cumul des mandats... », *art. cit.*, p. 694.)

questionnaire comme celle du CEVIPOF²²³. Une démarche à la fois qualitative et quantitative caractérise les enquêtes départementales de Pierre Grémion ou Jean-Claude Thoenig²²⁴, comme la recherche de Philippe Garraud²²⁵. La quasi-totalité des travaux historiques s'appuient pour leur part sur des enquêtes de nature biographique permettant des analyses socio-graphiques et prosopographiques²²⁶ dans la tradition des approches de l'histoire sociale et politique²²⁷. Des monographies départementales abordent également la question sous l'angle de la professionnalisation²²⁸, ou du point de vue des rapports entre les notables et les autorités administratives en histoire du droit²²⁹.

L'enquête dont il est ici question a commencé sur la base des expériences quantitatives de Philippe Garraud, Jean-Claude Thoenig et Maurice Agulhon. Elle consistait à l'origine en une prosopographie des maires urbains des vingt-cinq premières villes de France, de 1884 à nos jours²³⁰. Mais deux éléments sont venus mettre en doute l'opportunité d'une telle approche. Des recherches effectuées à la Bibliothèque nationale et aux archives de l'Assemblée nationale ont d'abord permis de découvrir l'importance du débat sur le cumul dans la première moitié de la Troisième République et ont suscité l'intérêt pour ces échanges, significatifs du point de vue de l'auto-réglementation du métier d'élu. L'examen des discours a ensuite soulevé les limites d'une mesure sur la population réduite des maires de grandes villes. La lecture des débats a ainsi dirigé l'enquête prosopographique vers l'ensemble des parlementaires de la Troisième République. La structure chronologique du débat a, en outre, orienté le déplacement de la période sur le pôle central des années 1871-1940. Le bornage finalement adopté - du milieu du XIX^{ème} au milieu du XX^{ème} siècle - renvoie au caractère en partie subjectif des découpages institutionnels classiques. Il

²²³ Cayrol Roland, Parodi Jean-Luc, Ysmal Colette, *Le député français...*, *op. cit.*, p. 7.

²²⁴ Pour Pierre Grémion et Jean-Claude Thoenig dans le cadre de leurs enquêtes respectives entre 1964 et 1974, la démarche se fonde sur le repérage du personnel et de ses positions multiples dans un nombre limité de départements, puis sur un questionnaire et une série d'entretiens parmi les « notables » locaux utilisant notamment les indicateurs réputationnels. (Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 213 et s. ; Thoenig Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie... », *art. cit.*, p. 1038.)

²²⁵ Dans sa thèse sur les maires urbains de 1945 à 1983, Philippe Garraud s'appuie sur les résultats des élections législatives publiées dans *Le Monde*, un questionnaire adressé aux mairies et une série d'entretiens. (Garraud Philippe, *Intégration et différenciation dans le personnel politique français*, *op. cit.*, p. 385 et s.)

²²⁶ « L'originalité de la démarche est de réunir selon les méthodes de la prosopographie un ensemble d'informations de première main sur les députés et les sénateurs, recueillies par un réseau de correspondants, universitaires, chercheurs, érudits. » (Mayeur Jean-Marie, « Introduction », in Mayeur Jean-Marie Corbin Alain, Schweitz Arlette, (dir.), *Les « Immortels du Sénats » 1876-1914. Les Cent-seize inamovibles de la Troisième République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1995, p. 11.)

²²⁷ Sur la démarche prosopographique en histoire : Charle Christophe, « Où en est l'histoire sociale des élites et de la bourgeoisie ? Essais de bilan critique de l'historiographie contemporaine », *Francia*, 19/20 *Jahrhundert*, 18-3, 1991, p. 120-132 ; Neithard Bulst, « Objets et méthodes de la prosopographie », in Genet Jean-Philippe, Lottes Gunter, *L'État moderne et les élites : XIII^e-XVIII^e siècles. Apports et limites de la méthode prosopographique*, Paris, Sorbonne, 1996, p. 467-482 ; Nicolet Claude, « Prosopographie et histoire sociale : Rome et l'Italie à l'époque républicaine » et Chastagnol André, « La prosopographie, méthode de recherche sur l'histoire du Bas-Empire », *Annales ESC*, 25 (5), 1970, p. 1209-1228 et p. 1229-1235 ; ainsi que notre contribution : Marrel Guillaume, « Sociologie des carrières de cumul. Une expérience prosopographique », in Deloye Yves, Voutat Bernard, *Faire de la science politique*, Paris, Belin, 2002, p. 202-218.

²²⁸ Voir notamment Phélippeau Eric, *Le baron de Mackau en politique...*, *op. cit.*

²²⁹ Tiphaine Le Yoncourt dans l'Ille-et-Vilaine, reconstitue les relations d'interdépendance entre le préfets et ses notables à partir des archives départementales et nationales. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables en Ille-et-Vilaine au XIX^e siècle...*, *op. cit.*)

²³⁰ Une population de 219 individus sélectionnés en fonction de la durée de leur mandat (au moins un mandat continu) a fait l'objet de recherches biographiques permettant de constituer une base de données prosopographiques.

permet de prendre en compte le débat de 1850 et les contrepoids historiques concernant la fin de la Monarchie de Juillet et le Second Empire, utilisés dans la démonstration.

Au final, l'enquête porte principalement sur les usages du cumul des parlementaires-conseillers généraux et des parlementaires-maires, entre 1871 et 1940, ainsi que sur les débats occasionnés par la question du « double mandat », en 1850 et de 1871 à 1940. La réorganisation du terrain a permis d'envisager une approche plus globale du cumul privilégiant un double éclairage par les discours et les pratiques pour une période peu explorée et de notre point de vue fondatrice dans la structuration des relations politiques entre espace local et arènes nationales.

Trois chantiers ont été ouverts pour éclairer la réalité des usages politiques du cumul et sa contribution à la construction politique de l'Etat républicain : le premier porte sur les débats publics et parlementaires provoqués par la question du cumul de 1848 à 1940 ; le second concerne les pratiques du cumul des mandats parmi les députés et les sénateurs de 1871 à 1940 ; le troisième est composé de deux enquêtes complémentaires consistant l'une en un recensement périodique des cumuls à l'échelle départementale, l'autre en l'examen de quelques aspects de la législation concernant les élus locaux, adoptée par les parlementaires cumulants.

Du recueil des discours à l'analyse des débats

L'espace des débats politiques sur le cumul des mandats est presque essentiellement circonscrit aux échanges entre parlementaires. Nulle « mobilisation de papier²³¹ » et peu de retentissements sur cette question débattue entre parlementaires mais relevant pourtant autant du choix des électeurs que de la règle électorale et du comportement des candidats. La recherche des traces imprimées a d'abord commencé à la Bibliothèque nationale où la consultation de la *Bibliographie générale des sciences juridiques, politiques, économiques et sociales de 1800 à 1950*²³² et du catalogue informatisé a permis de constater l'absence quasi-totale de références consacrées au « cumul des mandats électifs » et la quasi-inexistence de la catégorie « cumul des mandats » dans la littérature juridique et politique. Un certain nombre d'articles de revue, d'essais politiques et de thèses de droit public, traitant plus ou moins directement des incompatibilités, sont cependant entrés à cette occasion dans le corpus documentaire. Parallèlement le dépouillement systématique des *Tables analytiques* des débats des chambres basses de la Seconde République, du Second Empire, et des Troisième, Quatrième et Cinquième Républiques a permis de recenser l'ensemble des propositions de loi, amendements, propositions de résolution, questions et autres références

²³¹ Garrigou Alain, « Vivre de la politique. Les « quinze mille », le mandat et le métier », *Politix*, 20, 1992, p. 9

²³² Grandin A., *Bibliographie générale des sciences juridiques, politiques, économiques et sociales de 1800 à 1925*, Paris, Sirey, 1926, (+ suppléments annuels de 1927 à 1951.)

des échanges parlementaires liées au cumul des mandats électifs²³³. Un peu plus d'une trentaine de titres ont ainsi été intégrés au corpus, avec comme on l'a constaté, une concentration des propositions de loi et des amendements demandant la limitation des cumuls sur la période comprise entre 1871 et 1914. Un recensement identique effectué au Sénat et au Conseil de la République à partir des *Tables alphabétiques du Journal Officiel* de 1876 à 1958 a permis de constater l'absence d'initiative en la matière parmi les membres de la Chambre haute. Pour chacune des propositions recensées à la Chambre, les textes imprimés, distribués et annexés, les rapports sommaires et les éventuels discussions à la Chambre ont été recueillis dans les différentes publications du *Journal Officiel*, ainsi que les informations concernant l'activité parlementaire des auteurs, rapporteurs et intervenants, dans les *Tables analytiques nominales* pour chaque législature.

Les archives des commissions d'initiative puis de la Commission du suffrage universel saisies des propositions de loi ont été consultées aux Archives nationales afin de rendre compte des raisons d'un systématique rejet, à partir des procès-verbaux des séances²³⁴. Le dépouillement de la presse nationale aux lendemains des dépôts des propositions et des discussions dans l'Hémicycle a permis d'évaluer l'écho des initiatives parlementaires dans l'espace public²³⁵. Les comptes-rendus des congrès du Parti socialiste et du Parti radical et radical socialiste ont fait l'objet d'un examen systématique visant à vérifier l'hypothèse d'un faible retentissement des débats dans les discussions sur la tactique électorale des organisations partisans²³⁶. Enfin, une enquête biographique sur les acteurs de la discussion parlementaire a complété l'information. Elle a été mise en place à partir des outils biographiques imprimés traditionnels et notamment des *Dictionnaires des parlementaires*²³⁷, complétés par les ressources des Archives de Biographie

²³³ Ce dépouillement a été effectué au Archives de l'Assemblée nationale, dans les tables des matières des Tables analytiques, aux mots-clefs suivants : *absentéisme, conseil général, conseil municipal, cumul, député, élection législative, incompatibilité, inéligibilité, mandat*. Voir *Tables analytiques*, Archives de l'Assemblée nationale.

²³⁴ Archives nationales, Caran, *Registres C/1 à C/32 : Archives de l'Assemblée nationale, 1787-1958, répertoire numérique de la série C*, Paris, 1985.

²³⁵ Le quotidien de référence *Le Temps* (BN : D-45) à fait l'objet d'un dépouillement systématique au moment des débats. *Les Tables du journal* ont permis de retenir un certain nombre d'articles consacrés au cumul des mandats en dehors de ces moments, à l'occasion des renouvellements locaux la plupart du temps (*Tables du journal Le Temps (1861-1900)*, Paris, CNRS, 1965.) *Le Rappel* (D-104), *Le Soleil* (D-84), *Le Bien Public* (D-187), *Le Siècle* (D-108) et *Le Constitutionnel* (D-96) ont également fait l'objet de consultations.

²³⁶ Les comptes-rendus des congrès socialistes, du 7^{ème} congrès national du Parti ouvrier de Roubaix en 1884 au 32^{ème} congrès national de la SFIO à Mulhouse en 1935, ont été consultés à la Bibliothèque du Musée social. On y a également compulsé les comptes-rendus des congrès nationaux du Parti communiste de 1924, 1929 et 1932. Les comptes-rendus des congrès du parti radical de 1901 à 1922 ont été consultés à la Bibliothèque nationale.

²³⁷ Robert Adolphe, Bourloton Edgard, Cougny Gaston (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, Paris, Bourloton Ed., 1891, 5 vol. et Jolly Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français : Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français d 1889 à 1940*, PUF, Paris, 1960-1977, 8 vol.

Françaises (ABF)²³⁸ et, plus ponctuellement, par divers autres documents biographiques²³⁹. Une notice biographique a été rédigée pour les principaux acteurs du débat²⁴⁰.

Ces données ont été rassemblées dans le but de dégager les logiques politiques de la dénonciation du cumul dans le cadre parlementaire ainsi que les mécanismes corporatistes de ce qui apparaît comme une impossible codification du cumul des mandats et qui débouche dans l'entre-deux-guerres sur une véritable occultation du phénomène. Les argumentaires déployés ont ensuite été analysés comme les premières étapes de l'objectivation du phénomène et utilisé, de ce point de vue, dans l'identification des enjeux de la pratique du cumul sous la Troisième République.

De la production des données à l'observation des pratiques

L'enquête nationale fournit un premier comptage systématique du cumul des mandats à la Chambre des députés entre 1876 et 1940. Les données n'ont été recueillies au Sénat qu'à raison de quatre sondages entre 1893 et 1936. L'exploitation informatisée du fichier du Centre d'Histoire du XIX^{ème} siècle de la Sorbonne n'étant pas envisageable dans un avenir proche²⁴¹, nous aurions renoncé au projet d'une enquête d'une telle ampleur si nous n'avions pas pu profiter d'une base de saisie portant sur les députés des assemblées françaises de 1789 à nos jours, patiemment mise au point aux Archives de l'Assemblée nationale, par Dominique Anglès d'Auriac²⁴². Cette base a été élaborée pour la période non contemporaine, à partir du fichier du personnel, des documents biographiques des archives, des *Tableaux des élections*²⁴³, et des notices

²³⁸ Les Archives de Biographie Françaises rassemblent sous la forme d'un fichier de microfiches les notices biographiques de tous les individus recensés dans la plupart des dictionnaires nationaux et régionaux, tombés dans le domaine public. Cette compilation classée par ordre alphabétique est accessible en bibliothèques. La recherche nominative peut s'effectuer sur le site Internet de la société allemande à l'origine du micro fichage : www.saur.de, ou à partir d'un index papier (IBF).

²³⁹ Portraits et nécrologies de presse, Eloges funèbres parlementaires, dossiers personnel des archives parlementaires... .

²⁴⁰ Les notices reprennent généralement les étapes de la carrière locale et nationale et les conditions de la participation aux échanges. Elles sont collectionnées dans le volume d'annexes avec un renvoi dans le texte.

²⁴¹ Ayant alimenté le fichier de quelques fiches biographiques tirées de mon mémoire de DEA, j'ai eu accès à l'ensemble des données. Mais les lacunes d'information concernant certaines régions, et le travail gigantesque de conceptualisation informatique et de saisie nécessaire à une éventuelle exploitation n'ont pas incité à une collaboration plus poussée.

²⁴² Dominique Anglès d'Auriac est administrateur-adjoint aux archives de l'Assemblée nationale, chargé des biographies et du dictionnaire des parlementaires. Il entre dans les services de l'Assemblée en 1985, travaille pendant huit ans au service des affaires sociales où il s'occupe des pensions. En 1993, il est muté aux publications et obtient une affectation aux archives en 1995. Mme Anne Gavois, directeur du service au début des années 1990, avait lancé un programme d'informatisation du fichier biographique des parlementaires, à partir des dictionnaires parlementaires. Dominique Anglès hérite du projet en 1995, alors que seules 400 fiches ont été saisies. Il améliore la structure de la base sous exploitation *File Maker Pro* et réalise la saisie de près de la totalité des députés élus de 1848 à nos jours. La base compte ainsi actuellement 11 710 fiches individuelles sur un total évalué à 17 000. La saisie des membres des assemblées révolutionnaires, impériales et monarchiques est en cours. Chaque fiche est agrémentée de la notice du dictionnaire et beaucoup comportent une illustration. Une partie du fichier est en accès libre sur le site Internet de l'Assemblée nationale, pour les Troisième et Quatrième Républiques seulement et en format PDF. Dominique Anglès a bien voulu me laisser accéder directement aux informations de cette base.

²⁴³ Depuis la Restauration, les *Tableaux comparatifs des élections* sont produit par les Archives de la Chambre au cours de chaque législature. Ils donnent par département et circonscription, le détail des résultats des scrutins (inscrits, votants suffrages, noms et qualités de l'élu et nom du candidat battu).

des dictionnaires parlementaires²⁴⁴. Elle rassemble pour chaque député les informations concernant l'état civil et les professions déclarées. Le détail des bornes chronologiques, des circonscriptions et groupes d'inscription de chacun des mandats législatifs effectués au Palais Bourbon constituent ensuite le cœur de la base²⁴⁵. Les autres mandats exercés (maire, conseiller général, sénateur) font l'objet d'une mention rapide et malheureusement lacunaire, sans aucune indication chronologique. Nous avons travaillé sur la base de ces informations en transférant le fichier sur *Accès* afin de créer notre *Base des députés* et d'effectuer la saisie des mandats locaux des députés métropolitains à chacune des seize élections législatives générales de 1871 à 1936²⁴⁶.

Connaître l'état du cumul des députés juste après leur élection à la Chambre est plus difficile qu'il n'y paraît. Malgré son objectivité, une position de cumul ne laisse pas nécessairement de traces officielles et tangibles aux archives. Elle doit la plupart du temps faire l'objet d'une reconstruction biographique. Si certaines positions sont revendiquées par les élus, déclarées et mentionnées dans des listes ou des registres, d'autres peuvent échapper au recensement²⁴⁷. La réalité du cumul passe en fait par le filtre d'une mémoire écrite et par nature sélective, hagiographique ou autobiographique toujours soucieuses d'une image et d'une légitimité électorale à entretenir²⁴⁸. Les sources biographiques classiques sont très imprécises sur l'exercice des mandats locaux. Il est relativement aisé de savoir si un parlementaire est passé par une mairie ou un conseil général. L'information est généralement fiable, mais les dates du mandat local sont la plupart du temps inconnues²⁴⁹. D'une manière générale, les biographies sont particulièrement floues sur cet aspect. D'où la focalisation des travaux de Matteï Dogan sur les filières de la réussite et le cursus électif des parlementaires de la Troisième République, et ses silences sur le cumul des mandats²⁵⁰.

²⁴⁴ Robert Adolphe, Cougny Gaston (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français...*, *op. cit.* et Jolly Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français...*, *op. cit.*

²⁴⁵ On y trouve également l'appartenance à un parti politique, les fonctions présidentielles et ministérielles et un certain nombre d'indications concernant la Seconde guerre Mondiale et les assemblées spécifiques à chaque régime, comme le comportement au 10 juillet 1940, la Résistance, la déportation pendant la guerre, le Conseil économique ou le Comité consultatif constitutionnel sous la Quatrième République, le parlement européen ou le CES sous la Cinquième République.

²⁴⁶ L'enquête a été également menée sur les cinq élections législatives générales de la Quatrième République et sur le scrutin de 1958.

²⁴⁷ Inversement, une sorte d'inertie dans l'usage du titre de « député-maire » par exemple tend parfois à faire exister une situation au-delà des périodes réelles de cumul.

²⁴⁸ Bourdieu Pierre, « L'illusion biographique », *ARSS*, 62-63, juin 1986, p. 69-72 ; Pudal Bernard, « Du biographique entre « science » et « fiction ». Quelques remarques programmatiques », *Politix*, 27, 1994, p. 5-24.

²⁴⁹ Les rédacteurs des dictionnaires de Robert et Cougny et de leur successeur Jean Jolly mentionnent généralement le *cursus honorum* mais omettent de préciser si les mandats locaux sont conservés après l'élection parlementaire. Une enquête socio-historique serait nécessaire pour reconstituer les conditions de production administrative de cette mémoire parlementaire. Jean-Marie Mayeur écrit à propos des dictionnaires : « Certes, le Dictionnaire des parlementaires français, dirigé par un fonctionnaire des assemblées, J. Jolly, a pris pour les années 1889-1940 la suite du Dictionnaire de Robert et Cougny. Mais ces notices, si précieuses soient-elles, reposent sur une information partielle. Elles sont fondées avant tout sur une documentation imprimée. *Le Dictionnaire* de Jolly, œuvre de fonctionnaires des assemblées, est avant tout sensible aux sources parlementaires. Enfin, ces notices n'ont pas soumis les personnalité abordée à une même grille d'interrogation. » (Mayeur Jean-Marie, « Une enquête... », *art. cit.*, p. 17-18.)

²⁵⁰ On ne connaît pas précisément les sources et la méthode de recueil et de traitement utilisée au début des années 1950 par Matteï Dogan pour élaborer ses tableaux. Celui-ci ne présente jamais son corpus. Dans l'article de 1953 sur la stabilité du personnel parlementaire, il se contente d'une note indiquant « Nous remercions vivement M. Guillier, chef de Division au Conseil

Faute de pouvoir reconstituer les carrières locales et nationales de l'ensemble des élus du régime, nous avons utilisé les recueils d'informations biographiques produits par les services de la Chambre après chaque élection. L'exploitation de telles sources se heurte à la fragilité des informations « déclaratives » rassemblées sur la base des allégations des élus, notamment pour ce qui relève des logiques de la présentation de soi concernant la profession déclarée. Mais pour la mention du ou des mandats locaux, le risque d'erreur résultant de fausses déclarations ou d'omissions nous semble limité²⁵¹. Dans le cadre d'une enquête doctorale menée individuellement, et visant à produire une première évaluation globale du phénomène, ces sources parlementaires présentaient surtout l'avantage d'une exploitation réalisable et rapide. Elles ont été recoupées avec d'autres sources biographiques dans la mesure du possible. Les données les plus fragiles ont fait l'objet d'une utilisation limitée²⁵².

Jusqu'en 1893, il n'a pas été possible d'entreprendre un relevé systématique de toutes les positions de cumuls. Les parlementaires font l'objet de recueils biographiques très complets dès 1871²⁵³. Mais leur exploitation en série est laborieuse compte tenu de la forme des notices et du manque d'homogénéité des informations présentées. Le recensement de 1871 provient des données recueillies dans la presse²⁵⁴. Ceux de 1876 et 1877 ont été effectués à partir des *Tableaux comparatifs des élections*²⁵⁵. Pour les 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} législatures, nous avons poursuivi l'utilisation de la collection des *Tableaux comparatifs*. Mais face aux lacunes évidentes, nous avons d'abord

de la République, qui nous a beaucoup facilité les recherches en mettant à notre disposition une abondante documentation. » (Dogan Matteï, « La stabilité... », *art. cit.*, p. 319.) Jean-Marie mayeur signale les limites de ces travaux liés à la documentation. « Issue des données que fournissent les dictionnaires, annuaires du Parlement et autres « trombinoscopes », elle est souvent à la fois insuffisante et fallacieuse. L'intéressé est souvent lui-même à la source de l'information. A-t-il indiqué son activité au début de sa carrière professionnelle, ou au moment de son élection ? Soucieux de ne pas heurter l'électeur, n'a-t-il pas voulu donner de lui-même une image plus modeste que dans la réalité : un important propriétaire se désignant comme agriculteur, voir comme paysan, un cadre comme employé. Le recours aux sources s'impose. » (Mayeur Jean-Marie, « Une enquête... », *art. cit.*, p. 18.)

²⁵¹ La déclinaison de l'identité professionnelle peut avoir été influencée par le souci de ménager l'électorat. Encore qu'il faille bien mesurer l'éventualité d'un effet inverse conduisant à la valorisation d'un statut et la futilité d'une fausse déclaration en regard de l'image politique produite dans la relation avec l'électorat. La déclaration du mandat local répond sans doute à des logiques différentes. Très généralement valorisée, l'expérience politique locale est généralement connue et revendiquée. Elle contribue à légitimer le député dans l'espace parlementaire et semble difficile à dissimuler ou à déclarer alors que le mandat a été perdu.

²⁵² Un découpage de la base a été effectué entre une première période, de 1871 à 1893, où les seules données homogènes disponibles concernent la figure classique du député-conseiller général et une seconde, de 1893 à 1936 où le détail des positions locales a pu être recueilli.

²⁵³ Le publiciste portraitiste et biographe Félix Ribeyre publie par exemple la première édition de sa *Biographie des représentants à l'Assemblée nationale*, le 20 mai 1871. (*Biographie des représentants à l'Assemblée nationale*, Angers, Bureaux de la publication, 1871.) Après une réédition en 1872, il publie une *Biographie des Sénateurs et des Députés* au lendemain des élections de 1876 (*Biographie des Sénateurs et des Députés*, Angoulême, Bureau de la publication, 1877.), suivie d'une réédition en 1878 puis de deux actualisations en 1886. (*La Nouvelle Chambre, 1885-1889, biographie des 584 députés*, Paris, E. Dentu, 1886.), et 1890 (*La nouvelle Chambre, 1889-1893, biographie des 576 députés*, Paris, E. Dentu, 1890.)

²⁵⁴ Le poids des conseillers généraux présents à Versailles après les cantonales d'août 1871 est donc le fruit d'une projection établie à partir du dénombrement effectué la veille des cantonales d'octobre 1874, par le quotidien *Le Rappel* du 23 septembre 1874. Les comptes d'octobre 1874 sont issus des mêmes sources contemporaines aux scrutins. (*Le Temps* et *Le Rappel* des 8 et 15 octobre 1874.)

²⁵⁵ *Tableau comparatif des élections à la Chambre des députés pendant les législatures de 1876 et 1877, du 20 février 1876 au 13 janvier 1880*, Archives de la Chambre des députés, Paris, Imprimerie de la Chambre des députés, A. Quantin et Cie, 1880. C'est dans la rubrique « qualités » aux contours particulièrement imprécis, que se trouve l'information sur le cumul éventuel du candidat élu. Dans l'édition de 1880 portant sur les élections de 1876 et 1877, outre la « profession », quatre mentions différentes peuvent qualifier la carrière élective de l'intéressé : D.s. (Députés sortant) ; A.D. (Ancien député) ; A.R. (Ancien représentant) et C.g. (conseiller général). Nulle mention, on le voit, des fonctions de conseiller municipal.

complété les données par la consultation du recueil Barodet des professions de foi et du *Recueil d'état civil* relié aux Archives de l'Assemblée nationale²⁵⁶

A partir de 1893, les députés font l'objet d'une enquête systématique issue d'un recensement des cumuls au début de chaque législature. Celui-ci repose sur une information biographique plus fiable et homogène. Dès le début de la sixième législature, les mandats locaux font, semble-t-il, l'objet d'une mention systématique dans le *Tableau des élections*²⁵⁷ comme dans le *Relevé d'état civil des députés*²⁵⁸. La dynamique générale de progression du cumul dans laquelle s'inscrit cet état des lieux permet alors de ne pas imputer la hausse du phénomène à une simple amélioration de l'information. La consultation des *Relevés d'Etat civil* est ensuite remplacée par celle de la collection *Nos Députés*, publiée par le publiciste républicain Albert-Sylvain Grenier²⁵⁹. A partir de 1910, les données sont produites à partir de la série des *Notices et Portraits*²⁶⁰. Le recoupement avec l'information disponible dans les *Tableaux des élections* cesse avec l'interruption de leur publication en 1919.

L'information s'améliore également à partir de la sixième législature de 1893 puisque nous avons désormais connaissance du phénomène pour l'ensemble des parlementaires, grâce une enquête semblable réalisée sur la population des sénateurs. L'informatisation du fichier des sénateurs de la Troisième République a ici encore facilité la constitution de notre *Base des sénateurs*. Nous avons en effet pu bénéficier de la base de saisie de l'état civil, de la profession et des dates bornes des mandats²⁶¹. Nous l'avons complétée en ajoutant les mandats locaux exercés et le groupe politique d'appartenance, à l'occasion de quatre sondages portant sur les sénateurs métropolitains. En dehors des recueils biographiques à la fois trop riches d'informations et trop

²⁵⁶ Une opération de correction a ensuite été menée à partir des données comparées de la base. La liste alphabétique de tous les élus de 1871 à 1893 a permis d'identifier d'éventuelles lacunes d'information lorsque qu'un même individu réélu à trois reprises était recensé comme conseiller général lors de la première et de la dernière élection mais pas lors de la seconde. Les trous observés dans les profils de cumul de députés réélus à plusieurs reprises ont ainsi fait l'objet d'une correction au cas par cas, supposant la faible probabilité qu'un député élu, par exemple, en position de conseiller général en 1876, réélu comme tel en 1877 et 1881, perde son mandat cantonal en août 1883, mais conserve son siège parlementaire en 1885 et soit de nouveau élu en position de cumulatif en 1889 et 1893, ce qui supposerait qu'il ait retrouvé son mandat cantonal en août 1886, chose impossible compte tenu de la rotation des cantons renouvelables tous les trois ans.

²⁵⁷ *Tableau des élections à la Chambre des députés pendant la Sixième législature, du 20 août 1893 au 16 janvier 1898*, Archives de la Chambre des députés, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Motteroz, 1898.

²⁵⁸ Archives de l'Assemblée nationale : *Relevés de l'Etat civil des députés*, 6^{ème} législature, 2 tomes, 1893/1898. Voir encadré [Annexe n°I-1 : Les traces de cumul dans les matériaux biographiques « déclaratifs »](#).

²⁵⁹ Propagandiste parlementaire, le publiciste Albert-Sylvain Grenier publie en 1889, un premier recueil de portraits photographiés soulignés de brèves notices biographiques. Celles-ci reprennent les informations de l'Etat civil des élus de la Chambre, le nombre d'inscrits et de votants dans la circonscription, les suffrages obtenus, les fonctions et « qualités » et adresse de l'individu, ainsi que son étiquette politique. Le premier volume disponible est celui de 1893. (*Nos députés, biographies et portraits... de MM. les députés*, Paris, Société de l'Annuaire universel, 1893.) Le document biographique est actualisé en 1898, 1902 et 1906. Il est d'une exploitation rapide et pratique pour le recueil d'informations concernant le cumul des mandats.

²⁶⁰ La collection des *Notices et Portraits* commence en 1910 et succède à celle dirigée par Albert-Sylvain Grenier. (*Notices et portraits, Chambre des députés, 10^e législature*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Martinet, 1911.) Contrairement au projet éditorial précédant, elle est produite et publiée par l'administration de la Chambre. Le principe du portrait photographié est conservé. L'information concernant l'individu est plus succincte. Après l'identification patronymique et la localisation de la circonscription, on n'y retrouve que le jour et le lieu de naissance, la profession et les mandats locaux détenus au moment de l'élection. Voir [Annexe n°I-2 : Un outil de propagande parlementaire : Nos Députés d'Alfred Grenier \(1906\)](#).

²⁶¹ Comme rédacteur vacataire pour le Dictionnaire des parlementaires concernant les Conseillers de la République de 1946 à 1958, nous avons pu négocier un échange d'information avec les services des archives du Sénat dirigés par Mm Bénédicte Rougé.

imprécis sur la position de cumul, les premiers outils utiles à l'enquête apparaissent en 1894²⁶² avec la publication de *Nos sénateurs* d'Albert-Sylvain Grenier²⁶³. Cette édition est actualisée tous les trois ans, après chaque renouvellement partiel²⁶⁴. Quatre dates proches des élections législatives ont été retenues pour fixer la situation des cumuls d'une chambre qui se renouvelle par tiers tous les neuf ans²⁶⁵. On dispose ainsi du détail des cumuls des quelque 300 sénateurs métropolitains pour les années 1894, 1906, 1925 et 1936.

La *Base des députés* et la *Base des sénateurs* permettent en définitive de produire un comptage relativement homogène des parlementaires cumulants, au début de chacune des législatures de la Troisième République, à partir de 1894. Malgré ses limites, l'outil permet d'apprécier l'évolution du phénomène sur toute la période et ses transformations à l'échelle nationale²⁶⁶. Les bases ont été enrichies des données collectées sur les pratiques de cumul, les candidatures parlementaires à certaines élections locales, les pertes, démissions ou abandons de mandats locaux retrouvés dans la documentation biographique, mais aussi des informations et des positions relatives au débats parlementaires. Les données collectées ont fait l'objet d'un traitement statistique basé d'abord sur un comptage général du cumul et des dénombrements par catégorie et type de cumul²⁶⁷. Une série de tris croisés avec les étiquettes politiques, les origines géographiques et socioprofessionnelles ont ensuite été effectués. Ces manipulations statistiques visent à vérifier les effets concomitants du cumul sur la professionnalisation d'un personnel entièrement et durablement consacré à la représentation des intérêts locaux et nationaux, d'une part et sur la notabilisation électorale d'un corps d'élus cumulants attachés à la représentation d'intérêts, au scrutin d'arrondissement et au *cursus honorum* dans tous les partis politiques. Le caractère longitudinal des données a conduit à un

²⁶² Les sources permettant de traiter l'information sur le cumul des sénateurs de manière rapide et homogène ne sont constituées et disponibles que dans les années 1890. La nature et le rythme des scrutins sénatoriaux rendent d'ailleurs difficile le relevé d'un état précis et régulier des cumuls au Palais du Luxembourg. Nous n'avons pas retrouvé l'équivalent de la collection des *Tableaux des élections* et un tel document ne saurait d'ailleurs avoir la même utilité documentaire dans le cas d'un renouvellement partiel triennal.

²⁶³ Grenier Alfred, *Nos sénateurs. Biographies et portraits de MM. les sénateurs, 1894-1897*, Paris, Flammarion, 1894

²⁶⁴ Mais la collection présente des lacunes. La Bibliothèque et les Archives du Sénat disposent des actualisations de 1897, 1903, 1906, 1910, 1921, 1925, 1930, 1933, 1936 et 1939. Mais les éditions de 1910 et 1921 ne mentionnent pas les mandats locaux des sénateurs et sont donc inutilisables.

²⁶⁵ Compte tenu de l'effet de stabilisation du personnel sénatorial produit par le type et le rythme des scrutins, il ne nous a pas semblé nécessaire de dénombrer les cumulants tous les trois ans, mais *grosso modo* tous les neuf ans, après chaque cycle de renouvellement. Le caractère généralement moins incertain des positions électives locales de la population sénatoriale permet en outre de supposer de faibles variations des niveaux de cumul dans le temps.

²⁶⁶ Cet outil statistique donne une série de photographies successives du phénomène. Il demeure imprécis sur l'enracinement électif local effectué en cours des législatures. Il ne donne pas accès au détail des carrières individuelles. Il ne rend pas compte du cumul des députés élus lors des élections partielles, ni des nouvelles positions de cumul acquises à l'occasion d'élections locales entre deux scrutins généraux. Il ne permet pas de saisir l'ordre d'acquisition des mandats cumulés, ni la durée des cumuls et les conditions de leur interruption.

²⁶⁷ Quatre indicateurs de cumul peuvent alors être utilisés : le ratio cumul/non cumul ; l'intensité du cumul, soit la répartition des cumulants selon le nombre de mandats cumulés (« cumul simple » à deux mandats, « cumul renforcé » à trois mandats) ; les types de mandats représentés, soit la représentation de chaque mandat, quelque soit le nombre d'individus pouvant cumuler plusieurs de ces mandats ; et enfin le dénombrement détaillé des figures de cumul, soit le détail des différentes associations de mandats existantes.

important usage des représentations graphiques²⁶⁸. Mais les bases ont également servi à l'analyse des scrutins publics sur les propositions de loi. Elles ont permis d'identifier les différents acteurs du débat. Elles ont en outre été utilisées en complément de sources biographiques pour l'étude des caractéristiques sociopolitiques et positionnelles des minorités hostiles au cumul et pour celles des membres des commissions chargées de l'examen des propositions²⁶⁹.

Des débats sur le cumul aux pratiques de cumul, il s'agit donc avant tout de saisir la relation entre les usages du « double mandat » et l'intérêt à codifier ou à ne pas réglementer. L'exploitation des données sérielles est destinée à vérifier l'hypothèse d'une défense politique et corporatiste du cumul dans les Chambres, liée à la professionnalisation d'une activité représentative notabilisée. Mais le repérage du phénomène ne suffit pas à son interprétation. Un troisième chantier de recherche a donc été ouvert pour évaluer l'influence du cumul des mandats des parlementaires sur la production législative et mieux appréhender les usages du cumul des mandats dans le double processus de professionnalisation et de centralisation.

Usages du cumul

Le recensement des pratiques de cumul laisse largement indéterminé les usages qui ont pu en être faits, que ce soit dans l'opération de sollicitation des suffrages, ou dans la négociation des subventions. Un champ immense de recherches monographiques s'ouvre ici. Le troisième chantier d'enquête s'est limité au défrichage des tendances du phénomène. L'attention s'est particulièrement portée sur les effets du cumul dans la production législative républicaine.

Les premières investigations ont porté sur l'organisation concrète du travail législatif. Elles se sont focalisées sur les groupes de travail parlementaires composés d'élus locaux et tout particulièrement de maires, à partir des années 1910-1920. Deux groupes se constituent alors en effet : le Groupe des député-maires à la Chambre et le Groupe des sénateurs-maires au Sénat. Les archives du premier sont malheureusement restées introuvables. Celles du second ont été consultées aux Archives du Sénat. Ces groupes de pression prétendent défendre les intérêts municipaux au sein même de l'espace parlementaire. Mais ils influencent avant tout l'activité réglementaire dans le sens des intérêts corporatistes d'un personnel politique à la fois local et national. C'est du moins ce dont témoigne l'examen et l'adoption de l'allongement du mandat municipal en 1929. L'action des cumulants a été envisagée dans deux directions : du côté de la définition temporelle des mandats et du côté des conditions financières de leur exercice. Il

²⁶⁸ Il s'agit pour l'essentiel de courbes chronologiques marquant l'évolution d'une catégorie de cumul par effectif ou pourcentage. Quelques histogrammes et des graphiques en aires empilées à 100 % ont également été utilisés.

s'agissait d'envisager l'influence des élus locaux-parlementaires sur l'évolution de la réglementation des conditions de la professionnalisation politique, par la recherche d'une forme « d'inamovibilité électorale » et par l'élargissement des rétributions liées au métier politique.

Quatre terrains ont été retenus pour l'étude du rôle des cumulants dans l'adoption des lois républicaines concernant le statut de l'élu local : la loi départementale du 10 août 1871, la loi municipale du 28 mars 1882 accordant l'élection au suffrage universel indirect de tous les maires, la loi de finance du 27 février 1912 reconnaissant l'indemnité cantonale, et la loi du 10 avril 1929 allongeant le mandat des élus municipaux de quatre à six ans²⁷⁰. L'étude de la loi de 1871 a été intégrée au corpus des débats parlementaires sur le cumul puisque la question y est directement soulevée. La loi de 1882 a subi le même sort afin de privilégier l'analyse de la loi de 1929²⁷¹. Il s'agit de souligner la mobilisation convergente de réformateurs municipaux et de parlementaires-maires de carrière, dans l'adoption d'une mesure de réduction du contrôle démocratique, à l'égard d'une fonction politique, dont on conteste le principe d'élection au profit d'une figure d'administrateur urbain²⁷². L'articulation entre cumul et codification du statut de l'élu local permet ainsi d'étayer l'hypothèse du passage d'un déterminisme politique et stratégique du cumul à une organisation corporatiste de la représentation parlementaire, essentiellement orientée par la recherche de la stabilité des carrières²⁷³.

Une enquête départementale a également été mise en place pour rendre compte des transformations du partage et de la monopolisation des mandats électifs à l'échelle d'un territoire politique cohérent. La démarche a consisté en recensement nominatif des principaux mandats électifs dans le département de l'Isère, à raison d'un sondage tous les dix ans²⁷⁴. L'enquête devait

²⁶⁹ Un grand nombre d'extractions thématiques issues des bases sont disponibles en annexe, sous forme de tableaux nominatifs ou analytiques. Les portraits utilisés dans le texte renvoient généralement à une notice biographique en annexe.

²⁷⁰ Certaines dispositions de la loi municipale du 5 avril 1884 auraient également pu faire l'objet de telles investigations, comme l'article 43 allongeant déjà le mandat de 3 à 4 ans.

²⁷¹ Renaud Payre présente une synthèse sur la question dans sa thèse : Payre Renaud, *À la recherche de la « science communale ». Les « mondes » de la réforme municipale dans la France de la première moitié du vingtième siècle*, Thèse de doctorat de science politique, Université Grenoble II, décembre 2002, p. 264 et s. Sur la question de l'indemnité, nous avons renoncé à explorer finement les conditions d'adoption de la loi de 1912 concernant les élus cantonaux et l'échec répété des propositions d'indemnité municipale.

²⁷² L'enquête réalisée sur la genèse et l'adoption de cette loi réalisée en collaboration avec Renaud Payre a fait l'objet d'une publication : Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le temps des maires. L'allongement du mandat en 1929 : une redéfinition de l'espace politique municipal », *Politix*, 14-53, 2001, p. 64.

²⁷³ Un second terrain pourrait être envisagé afin de saisir la manière dont le cumul des mandats a pu peser sur l'activité législative concernant l'administration locale et la mise en œuvre de l'intervention publique, dans le sens des intérêts territoriaux représentés à la Chambre. Il s'agirait d'examiner le rôle des cumulants dans la mise à l'agenda de pratiques d'intervention publique et la production législative de la centralisation administrative. La proposition suivante pourrait être discutée : « Sous la Troisième République, ce sont les périphéries qui occupent le centre avec efficacité ; les grands élus municipaux et départementaux siègent au Parlement et leur maîtrise locale leur donne une autonomie politique suffisante pour qu'aucune législation qui impose contre leur consentement des obligations aux collectivités territoriales ne puisse être votée ; au contraire, les questions d'intérêt local envahissent les assemblées. » (Renard Didier, *Initiative des politiques et contrôle des dispositifs décentralisés. La production sociale de l'État sous la Troisième République 1885-1935*, Rapport pour la MIRE/GAPP, 2001, p. 6.)

²⁷⁴ Envisagée dans les départements de l'Aube, de la Côte d'Or, du Doubs, du Rhône et de l'Isère, elle a été menée à bien de 1871 à 1998 dans l'Aube et la Côte d'Or. Pour l'Isère le recensement a été effectué de 1837 à 1956. Compte tenu de l'ampleur du traitement des données et des difficultés de la contextualisation historique et géographique, nous n'avons exploité que les données concernant le département de l'Isère sur treize dates : 1837, 1846, 1849, 1851, 1856, 1872, 1876, 1886, 1896, 1906, 1913, 1926,

constituer la base d'une approche semblable à celle proposée par Pierre Grémion. Les annuaires et almanachs départementaux constituent ici l'essentiel des sources exploitées²⁷⁵. Malgré une information sujette aux contraintes éditoriales et des risques de sous-déclaration pour les mandats de simple conseiller municipal²⁷⁶, l'enquête permet de saisir l'organisation et les transformations des réseaux de cumul dans le temps. Elle offre en outre un éclairage sur les cumuls locaux et leurs transformations. Les données n'ont pas fait l'objet d'un rapport de nature monographique, mais d'une exploitation ponctuelle dans la démonstration.

La thèse s'appuie en définitive sur deux enquêtes principales et des recherches complémentaires permettant de reconstituer les pratiques de cumul sous la Troisième République. Ces investigations fondent une socio-histoire compréhensive du cumul des mandats cherchant à saisir les logiques électorales et corporatistes de son occultation dans le régime républicain et les effets du phénomène sur la définition et la naturalisation des rapports entre le centre et les périphéries. Peuplé d'élus locaux, le Parlement s'impose comme un espace de régulation où stratégies électorales et action publique sont étroitement imbriquées dans le processus de construction de l'Etat républicain. La dynamique de centralisation politico-administrative est indissociable des logiques d'une professionnalisation politique fondée sur la combinaison de plusieurs niveaux de représentation.

* *

1937. Le choix des dates répond à la fois à la nécessité d'une périodisation régulière des sondages, mais aussi à la structure du calendrier électoral français. L'enquête commence ainsi en 1872 après les législatives de février 1871, les municipales de mai 1871 et les cantonales d'octobre 1871. Compte tenu de la densité du calendrier électoral, chaque sondage n'a qu'une valeur très éphémère. La mobilité de la population des élus locaux rend le calcul des « cumuls de mandats » difficile. Les personnalités recensées ont été saisies dans une base de données permettant de comptabiliser les cumuls (*Base Isère*). Mesuré collectivement, sous la forme d'une « photographie », le phénomène ne peut apparaître qu'au travers d'une approximation statistique. Cette recherche ne prend tout son sens que dans sa dimension historique, à travers la comparaison des évaluations annuelles régulières.

²⁷⁵ Pour l'année 1876, nous avons par exemple utilisé l'*Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1876*, Grenoble, Impr. et Litho. F. Allier père et fils, 1876. Ce type de document offre l'avantage d'un recensement nominatif annuel de l'ensemble des fonctions publiques électives et administratives et permet par recoupement de dessiner la carte des cumuls de fonctions et la configuration des réseaux de médiation entre les mairies, les conseils d'arrondissement, le conseil général et les assemblées législatives. L'analyse procède en plusieurs étapes. Les cumulards sont sélectionnés à partir de la liste des élus recensés sur les principaux mandats du département. Les doublons permettent de retrouver les élus cumulant deux ou trois mandats parmi ceux de conseiller municipal du chef-lieu de département, d'adjoint ou de maire des chefs-lieux de canton, de conseiller d'arrondissement, de conseiller généraux, de député ou encore de sénateur. Les individus occupant les fonctions parlementaires et cantonales sont souvent mentionnés en qualité de maire lorsqu'ils le sont. On complète ainsi la liste des cumulants avec des fonctions municipales occupées dans les villages sans fonction administrative. Il est ensuite procédé aux comptages.

²⁷⁶ Le cumul des mandats ne fait pas l'objet d'une attention particulière de la part des rédacteurs des annuaires. Les conditions du recueil des données, de leur actualisation et d'une manière générale l'élaboration des annuaires ne sont pas connues. Produit des services administratifs de la préfecture, du conseil général et des archives départementales, les annuaires reposent vraisemblablement sur une documentation officielle et fiable. Les parlementaires et les élus des conseils généraux et d'arrondissement sont mentionnés avec un titre, les décorations éventuelles et une « qualité ». Parmi les différentes fonctions occupées par les notables départementaux, une hiérarchisation semble se dessiner au profit des plus prestigieuses. On mentionne plus facilement le titre de Président de la Chambre de commerce, qu'un mandat de maire rural.

Les trois chantiers ouverts sur la question du cumul des mandats électifs sous la Troisième République s'articulent dans le cours du récit Celui-ci commence par une série de jalons qui doivent permettre de saisir préalablement les tendances de l'évolution statistique du phénomène et de sa répartition partisane, de la fin du Second Empire à la veille de la débâcle de 1940. Après ces préliminaires, la démonstrations s'organise en deux temps.

L'interprétation de l'impossible réglementation du cumul des mandats constitue un premier éclairage sur les logiques politiques de la perpétuation du phénomène. C'est alors l'occasion de suivre les débats parlementaires sur cette délicate question, de rencontrer les minorités contestataires, de découvrir leurs argumentaires réformateurs et leurs motivations stratégiques, ainsi que les intérêts des majorités hostiles à toute codification du cumul. Il s'agit surtout de saisir les trois logiques successives de la reproduction républicaine, de la défense radicale et de l'occultation corporatiste du phénomène dont témoigne la confrontation des initiatives et des échanges parlementaires avec les pratiques et les usages du cumul à la Chambre des députés.

Pratiques et discours sont de nouveau mobilisés, dans un second temps, afin d'éclairer les processus par lesquels se perpétuent, se renouvellent et se naturalisent les pratiques de monopolisation et le principe même du cumul des mandats, tout au long du régime. La démonstration s'appliquera alors à faire ressortir les trois dynamiques de professionnalisation de l'activité parlementaire et du métier d'élu local, de notabilisation des conditions d'accès aux fonctions représentatives et de centralisation de l'action publique, dont relèvent les règles pratiques, électorales et administratives qui encouragent le cumul et que le cumul tend surtout à renforcer.

* *
*
*
*

La République par le cumul

Les développements qui viennent appellent une mise au point sur l'état du cumul dans les chambres parlementaires entre 1871 et 1940. L'installation du régime républicain donne d'abord lieu à un important accroissement de l'effectif des conseillers généraux et conseillers municipaux parmi les parlementaires. Après l'établissement de la République dans ses positions de cumul, le phénomène culmine et se stabilise dans les années 1900, avant de diminuer sensiblement en 1919 et de progresser à nouveau dans l'entre-deux-guerres. Le taux de cumul moyen sur toute la durée du régime atteint 60 %. Mais cette tendance à la stabilisation des monopoles électifs dissimule un mouvement d'intensification des cumuls, avec une progressive municipalisation des assemblées parlementaires et une augmentation du poids des députés et des sénateurs-maires-conseillers généraux. Sur le plan partisan, cette évolution se traduit par un déplacement vers la gauche du recours à cet instrument d'implantation politique, des républicains modérés vers les radicaux, puis vers les socialistes.

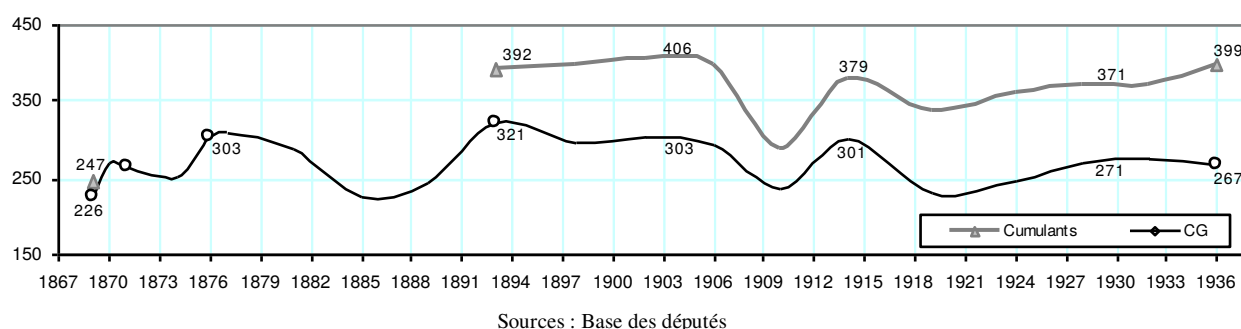
Croissance et stabilisation

En 1876, plus de la moitié des députés et des sénateurs sont également conseillers généraux. L'enracinement électif cantonal des parlementaires se maintient à ce niveau jusqu'en 1914. S'il décline sensiblement dans l'entre-deux-guerres, le taux de cumul global des deux

assemblées réunies continue de croître lentement, passant de 60 % en 1893 à 66 % en 1936¹. Le phénomène est, toutefois, à la fois moins fréquent et plus stable au Sénat qu'à la Chambre des députés. Au palais Bourbon, le renouvellement intégral et les changements de mode de scrutin donnent lieu à d'importantes variations. Si l'on s'en tient aux députés cumulants, trois séquences se dégagent sur toute la période : une première phase de fluctuation qui correspond à l'enracinement des élus de la République et à l'alternance entre scrutin de liste et scrutin d'arrondissement, de 1871 à 1893 ; une seconde période marquée par la croissance et le maintien du phénomène à son plus haut niveau, entre 1893 et 1914 ; et enfin une dernière phase caractérisée par le tassement et la stabilisation des cumuls, entre 1919 et 1940.

Les deux premières décennies de la Troisième République sont d'abord marquées par d'importantes fluctuations dans le volume global des cumuls parlementaires. Le phénomène augmente dans la population des deux Chambres entre la fin du Second Empire et le début de la troisième législature. Les élections législatives de 1881 marquent ensuite une légère altération du phénomène qui se confirme, à la Chambre des députés, avec les élections au scrutin départemental de 1885. Le phénomène croît à nouveau avec le rétablissement du scrutin d'arrondissement en 1889.

Effectif des conseillers généraux et des cumulants à la Chambre des députés (1869 à 1936)



De 269 au lendemain des dernières cantonales du régime bonapartiste à 321 députés-conseillers généraux en 1893, le nombre de cumulants augmente ainsi de 20 %. L'installation de la République se caractérise donc par la croissance de l'effectif des élus locaux accédant aux arènes parlementaires. Le phénomène ne se reproduit certes pas de manière aussi systématique qu'à la fin du Second Empire. L'augmentation des effectifs parlementaires et la libéralisation du recrutement politique ont pour effet de tenir une partie des élus à l'écart du cumul. Quatre parlementaires sur dix, en moyenne, siègent ainsi à Paris sans mandat cantonal. Mais la Chambre des députés devient néanmoins un véritable espace de représentation des départements.

Après le temps de l'installation de la République dans ses positions de cumul, s'ouvre le temps des cumulants. Les années qui séparent la fin de l'épisode boulangiste de la Première

¹ Voir graphique [Annexe n°J-1 : Le taux de cumul des parlementaires \(1876-1936\)](#) et [Annexe n°J-2 : Evolution de la part des parlementaires cumulants \(1893-1936\)](#).

Guerre Mondiale apparaissent ainsi comme la période de monopolisation des charges électives la plus importante du régime, à l'échelle parlementaire. Le nombre de députés et de sénateurs élus locaux frôle les 600, en moyenne². De 1893 à 1914, le taux de cumul des parlementaires se maintient à plus de 65 %³. Le phénomène reste plus fréquent à la Chambre (69,3 %) qu'au Sénat (57,6 %). Il se maintient à un haut niveau grâce à la grande stabilité du personnel parlementaire. L'usage du scrutin uninominal d'arrondissement contribue sans doute également à l'enracinement électif local d'une majorité des députés. La Chambre n'accueille jamais autant d'élus locaux que sous les huitième et neuvième législatures de 1902 et 1906. Le phénomène diminue fortement en 1910 mais remonte dès 1914.

La Première Guerre Mondiale et les élections de 1919 marquent une nouvelle rupture dans les courbes du cumul. Cependant, la restauration des logiques de la vie parlementaire engendre une nouvelle croissance du phénomène, dès 1924 et le rattrapage des niveaux d'avant guerre lors des élections du Front populaire. Ce panorama général souligne ainsi l'augmentation globale de l'effectif des cumuls, au-delà des fluctuations observées en 1885, 1910 et 1919 ainsi que la stabilisation du taux de cumul à partir du début des années 1890. Aux variations observées dans les années 1870 et 1880 à la Chambre, succèdent une longue période de croissance et de stabilisation du phénomène à plus de 70 % jusqu'en 1914, puis une phase d'équilibre dans l'entre-deux-guerres. Mais ces tendances repérées dans la fréquence du phénomène ne rendent pas compte de son ampleur et des mouvements de municipalisation et d'intensification que traduit l'affirmation de la figure du parlementaire-maire-conseiller général.

Municipalisation et intensification

On observe en effet sur le temps long du régime républicain, un double mouvement de différenciation et d'intensification des profils de cumul. La tendance à la diversification des cumuls renvoie d'abord au rôle croissant accordé aux élus municipaux dans la vie politique française républicaine, sous le régime du Quatre Septembre⁴. La municipalisation de la vie politique française sous la Troisième République se manifeste par l'augmentation des cumuls locaux du type maire-conseiller général ou maire-conseiller d'arrondissement⁵, mais aussi par l'usage de plus en plus fréquent des fonctions municipales comme tremplin parlementaire. La

² Dès 1893, l'amélioration de la qualité de l'information permet de ne plus se focaliser sur la seule figure traditionnelle du parlementaire-conseiller général. On dispose désormais des données permettant d'avoir une idée précise de l'évolution du poids de l'ensemble des élus locaux à la Chambre des députés comme au Sénat.

³ Voir graphique Annexe n°J-3 : Part des conseillers généraux et des cumulants à la Chambre des députés (1869-1936).

⁴ Voir notamment Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espaces politiques et gouvernements municipaux... », *art. cit.*, p. 15-32.

⁵ La croissance du cumul local est nécessairement liée à un mouvement de municipalisation des élus des assemblées départementales. L'augmentation des cumuls municipaux s'effectue au profit de moyennes et petites municipalités sans identité administrative et des maires. Ceux-ci représentent, en moyenne, plus de deux tiers de la population des édiles cumulants, soit 39 à 44 élus, dont une majorité nommés puis élus dans des villages. Voir tableau Annexe n°J-7 : Croissance et diversification des élus cumulants en Isère (1866-1937).

figure traditionnellement dominante du député-conseiller général observée depuis l'instauration du régime parlementaire se trouve alors progressivement relayée par celle du parlementaire-maire.

Plus encore qu'à la fin du Second Empire, les fonctions municipales prennent une place importante dans la carrière parlementaire des débuts de la Troisième République⁶. Dès la chute du régime bonapartiste, c'est dans les commissions municipales de septembre qu'une grande partie des futures élites républicaines des départements font leurs premières armes. Beaucoup s'y maintiennent et accèdent ensuite aux arènes départementales et parlementaires. On constate néanmoins un sensible ralentissement du cumul municipal en 1871, à cause de la quasi-disparition des pressions administratives⁷. L'enracinement municipal des parlementaires réapparaît de manière importante dès 1876. L'ensemble des délégués communaux représente 33 % de la Chambre et 174 élus ; 23 % des députés sont maires⁸. Electives ou nominatives les fonctions municipales apparaissent donc d'importants tremplins électifs, en particulier pour les députés⁹.

Les scrutins législatifs suivants confirment cette première vague de municipalisation du personnel parlementaire¹⁰. Entre février 1876 et juin 1877, 39 % des nouveaux députés sont conseillers municipaux. Les maires représentent 25 % des cumulants. Sous la 3^{ème} législature, la part des conseillers municipaux et des maires continue d'augmenter (+8,5 points) alors que décline celle des conseillers généraux (-6 points). En 1889, 48 % des nouveaux députés portent l'écharpe municipale¹¹. La politisation et la républicanisation des élections municipales contribuent ainsi à l'essor du cumul des mandats municipaux et parlementaires. La tendance à la municipalisation des cumuls nationaux se renforce après 1893. La fusion des informations recueillies dans chacune des deux chambres montre d'abord une croissance continue de la part de l'ensemble des élus municipaux (+21 points) et des maires (+15 points) parmi les parlementaires cumulants entre 1893 et 1936. Après les élections de 1936, 46 % sont conseillers municipaux et

⁶ Eric Anceau compte 19 conseillers municipaux (6,5 %) et 114 maires (39,5 %) parmi les 288 députés élus en 1869. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, op. cit., p. 734.)

⁷ On ne dispose pas du détail des cumuls municipaux sous l'Assemblée constituante de Versailles. Mais les parlementaires de l'Isère marquent cette évolution : en 1872, les députés conservateurs y sont rarement issus des conseils municipaux et ne sollicitent pas les faveurs du gouvernement pour l'obtention d'une mairie. Conservateurs, les notables de l'Isère élus députés participent donc assez peu à la vie municipale de leur département. Ils n'appartiennent pas plus aux municipalités urbaines républicaines de Grenoble, Vienne ou La Tour-du-Pin, qu'aux conseils municipaux des zones rurales plus conservatrices. Charles Jourdan est le seul des douze députés à siéger à Versailles alors qu'il est en charge de l'administration de son village natal d'Agnin. (Voir *Annuaire départementale de l'Isère...*, 1872..., op.cit, et Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, op. cit., p. 472 et s.)

⁸ Bisault Michel, *La composition socio-professionnelle de la Chambre...*, op. cit., p. 11.

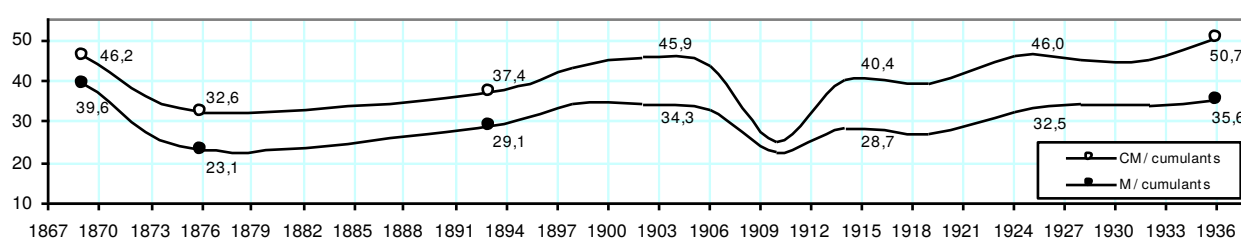
⁹ Dans l'autre Chambre législative, le poids des conseillers municipaux et des maires semble plus réduit. Mais nous ne disposons d'aucune donnée agrégée précise sur la part des maires au Sénat de 1876. Dans l'Isère, aucun des cinq sénateurs différents élus entre 1876 et 1885 n'exerce de fonction municipale. (Marrel Guillaume, *Les sénateurs-maires de l'Isère...* op. cit.) L'équipe de Maurice Agulhon n'en compte que deux parmi les 1235 communes du sondage effectué en milieu rural. Aucune précision n'est disponible sur cette figure du sénateur-maire dans la partie consacrée à l'enquête urbaine. (Agulhon Maurice (dir.), *Les maires en France...*, op. cit., p. 68 et 149 et s.)

¹⁰ Jusqu'en 1893, les registres reliant les fiches d'état civil remplies par les députés le jour de leur arrivée au Palais Bourbon ne fournissent des informations précises que sur les nouveaux députés. La mesure porte ainsi sur les 316 nouveaux députés élus entre février 1876 et juin 1877, les 220 nouveaux députés élus entre septembre 1881 et octobre 1885 et les 307 nouveaux élus entre octobre 1889 et septembre 1893. Voir tableau Annexe n°J-4 : Les cumuls de mandats parmi les députés nouveaux élus lors des 1ère, 3ème et 5ème législatures.

36 % sont maires¹². La municipalisation est d'ailleurs plus précoce et diversifiée chez les députés que chez les sénateurs¹³.

A la Chambre, la part des conseillers municipaux passe de 37,4 % en 1893, à 45,9 % en 1902. Plus de quatre députés sur dix participent encore à l'administration d'une municipalité dans l'entre-deux-guerres. En 1919, le poids des députés-élus municipaux (39,3 %) dépasse pour la première fois celui des députés-conseillers généraux (37,5 %). Les cumuls municipaux restent majoritaires en 1924¹⁴. L'effectif des édiles siégeant au Palais Bourbon passe ainsi de 174 en 1876, à 302 en 1936, soit une augmentation de 73 %¹⁵. Les maires constituent la part la plus importante de ces élus municipaux (75 % en moyenne)¹⁶.

Part des élus municipaux parmi les députés (1869-1936)



Sources : Base des députés

La croissance globale du cumul consécutive aux élections locales et nationales du milieu des années 1930 repose ainsi pour l'essentiel sur une municipalisation accrue des tremplins électoraux. Les élus cantonaux restent longtemps majoritaires et l'assemblée départementale demeure l'une des bases électorales les plus fiables. Mais deux grandes figures de cumul cohabitent désormais dans les Chambres.

Elles se confondent plus exactement et contribuent à un mouvement d'intensification du phénomène autour du cumul renforcé à trois positions. Après une phase de déstabilisation des cumuls, consécutive à l'effondrement du régime bonapartiste, on assiste dès 1876 à la reconstitution progressive des positions de monopoles individuels : le cumul renforcé concerne alors près de 30 % des cumulants¹⁷. Dans cette phase de reconstruction des leaderships locaux, on assiste à une diversification des figures du triple mandat au profit des députés-conseillers

¹¹ Le 28 août 1892, *Le Rappel* affirme qu'il y a « près de 250 députés et 100 sénateurs conseillers municipaux de leurs communes respectives, et environ 120 des premiers et 50 des seconds sont maires. » (*Le Rappel*, 28 août 1892, 1F.)

¹² Voir tableau [Annexe n°J-8 : Evolution du poids des élus municipaux-parlementaires de l'Isère \(1866-1937\)](#).

¹³ Au Sénat, l'évolution générale des formes du cumul est en effet moins marquée qu'à la Chambre des députés. Le taux de cumul global y est, on le sait, moins élevé (58 % en moyenne, contre 64 % la Chambre). L'importance et la stabilité de la figure classique du sénateur-conseiller général atténuent l'évolution plus marquée de la part des élus municipaux à la Chambre des députés. La part des élus municipaux y subit une hausse significative entre 1894 et 1906, mais stagne entre 32 et 36 % jusqu'à la fin de la période. Les maires représentent entre 92 et 99 % des élus municipaux-sénateurs, mais à peine plus de 35 % de l'ensemble des sénateurs.

¹⁴ Ils représentent 50,7 % de députés cumulants en 1936.

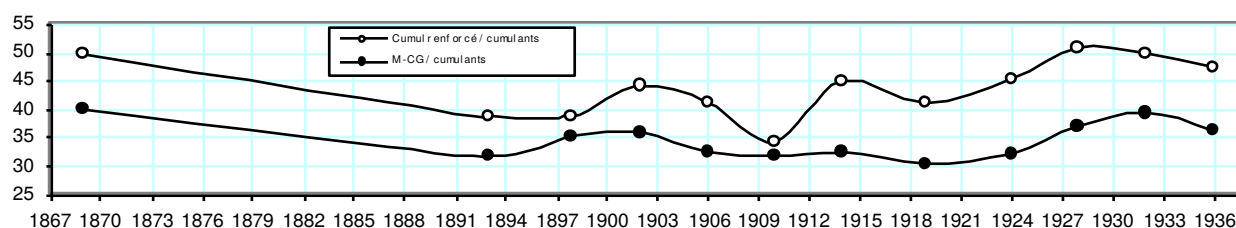
¹⁵ Voir graphique [Annexe n°J-6 : Effectifs des députés-élus municipaux \(1869-1936\)](#).

¹⁶ En 1893, 29 % des députés sont maire. Ils sont 34,3 % en 1902, 28,7 % en 1914, 32,5 % en 1924 et 35,6 % en 1936.

¹⁷ Les données concernant le département de l'Isère montre que la réapparition des cumuls renforcés coïncide avec les premières élections législatives régulières. Voir tableau [Annexe n°J-9 : Détail des parlementaires-cumulants de l'Isère \(1866-1937\)](#).

municipaux-conseillers généraux¹⁸. Le phénomène atteint ensuite 31 % des nouveaux députés cumulants, en 1881 et 41 %, en 1889. La stabilisation du personnel républicain conduit dans le même temps à une rationalisation des cumuls renforcés, autour de la figure la plus représentative du député-maire-conseiller général¹⁹. A partir de la Sixième législature la répartition entre cumul simple et cumul renforcé fluctue. Le triple mandat concerne jusqu'à 44 % des députés cumulants en 1902, il décline à 33 % en 1910, mais remonte à 44,6 % en 1914. Le phénomène stagne à 41 % lors des élections de 1919, avant d'atteindre 45 % en 1924. Plus de la moitié des députés cumulants exercent deux mandats locaux en 1928 et 1932. Mais cette hausse du phénomène lors des élections de l'entre-deux-guerres est interrompue en 1936. Le taux de cumul renforcé retombe en effet à 47 % et la croissance du nombre de cumulants n'est plus accompagnée, comme jusqu'alors, d'une intensification des cumuls.

L'augmentation du cumul renforcé parmi les députés (1869-1936) (%)



Sources : Base des députés

L'étude du détail des figures de cumuls simple et renforcé dans les Chambres montre l'importance croissante du parlementaire-maire-conseiller général. Celui-ci domine d'abord parmi les combinaisons de triple cumul possibles. A la Chambre, il représente plus de 82 % des cumuls renforcés en 1893. En moyenne entre 1893 et 1936, huit cumuls triples sur dix concernent des députés-maires-conseillers généraux²⁰. La diversité des cumuls étant de manière générale moins forte au Sénat, on y observe une représentation quasi-exclusive des maires-conseillers généraux parmi les cumuls renforcés (92,6 % en moyenne). Principale figure de cumul renforcé, le parlementaire-maire-conseiller général tend également à devenir la première figure de cumul. A la Chambre, dès 1898, on compte en effet autant de cumulants de ce type que de cumulants simples conseillers généraux. La tendance est alors à la diminution de la part des députés ne disposant que

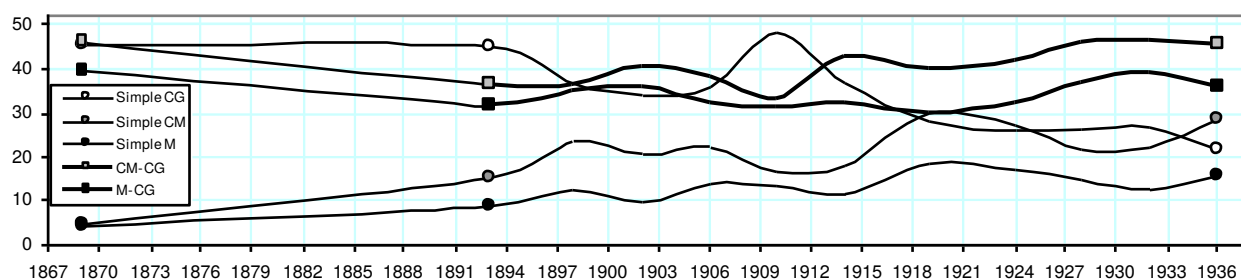
¹⁸ Les maires-conseillers généraux représentent plus de 65 % d'entre eux, contre 79 % des députés de 1869 ; les conseillers municipaux-conseillers généraux 26 % contre 13 % sept années plus tôt et les élus municipaux-conseillers d'arrondissement 8 % contre 6 %. Voir tableau Annexe n°J-5 : Détail des cumuls parmi les députés nouveaux élus lors des 1ère, 3ème et 5ème législatures.

¹⁹ La part des maires-conseillers généraux redevient ultra majoritaire parmi les nouveaux députés cumulants : elle s'élève à plus 81 % en 1881 et à plus de 86 % en 1889. Les conseillers municipaux-conseillers généraux ne représentent plus que 8 % des cumulants en 1889 et un peu plus de 5 % pour l'ensemble des élus municipaux-conseillers d'arrondissement.

²⁰ Les conseillers-municipaux-conseillers généraux ne représentent que 15 % des cumuls renforcés sur toute la période, les maires-conseillers d'arrondissement 4 % et les conseillers municipaux-conseillers d'arrondissement 1,6 % seulement.

d'un mandat cantonal et à l'augmentation de ceux exerçant soit une fonction municipale, soit une fonction cantonale et une fonction municipale simultanément²¹.

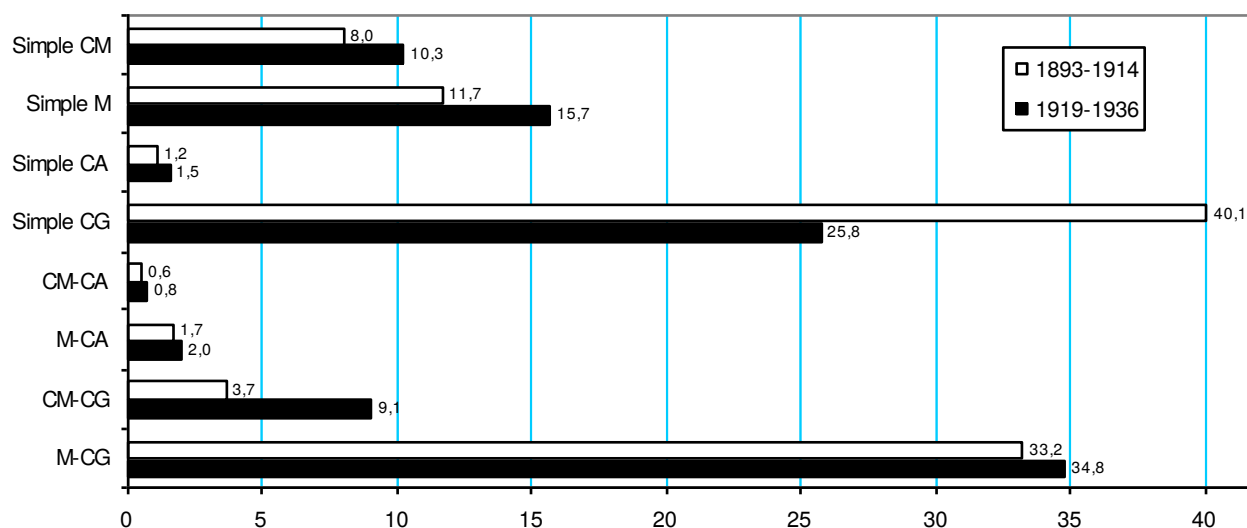
Cumuls municipaux et cantonaux, simples ou renforcés parmi les députés (1869-1936) (%)



Sources : Base des députés

La part des députés siégeant à la fois dans une mairie et au sein d'un conseil général s'élève à 36 % des cumulants, en 1893. Elle atteint 40 % et dépasse les simples élus cantonaux dès 1902, puis s'élève à 43 % des cumulants en 1914, baisse à 40 % en 1919, et remonte ensuite jusqu'à plus de 46 % en 1932. Les maires-conseillers généraux représentent la grande majorité des députés-élus municipaux et cantonaux, mais leur part tend à diminuer dans l'entre-deux-guerres, au profit d'une minorité croissante de conseillers municipaux-conseillers généraux.

Evolution de la fréquence des différentes catégories de cumul parmi les cumulants de la Chambre des députés (1893-1936) (%)



Sources : Base des députés

Au Sénat, le mouvement d'intensification est moins important. La part des simples cumuls y est plus forte qu'à la Chambre : elle concerne près de 70 % des cumulants au moment du recensement de 1894. Le taux de cumul renforcé s'élève ensuite à 40 % en 1906, 41 % en

²¹ Les simples conseillers généraux représentent en effet 45 % des cumulants en 1893, 34 % en 1902, 28 % en 1919 et 21 % en 1936. Pour sa part, le cumul simple municipal croît en tendance mais reste relativement limité et fluctue beaucoup entre 1893 et 1936 : il représente 15 % des cumulants en 1893, 21 % en 1902, 30 % en 1919 et 28 % en 1936.

1925 et 43 % en 1936. Le faible impact de la conjoncture politique sur la composition sénatoriale et la grande stabilité du personnel de la chambre haute expliquent en partie la croissance continue du cumul renforcé. Le poids des simples élus municipaux et des cumuls renforcés augmente de manière régulière alors que décline celui des simples conseillers généraux. Mais, la part des élus municipaux-conseillers généraux ne parvient pas à dépasser la figure classique du simple cumul cantonal²².

Derrière les fluctuations d'un cumul relativement stable après 1893, la municipalisation et l'intensification du phénomène se traduisent, en définitive, dans les Chambres, par une augmentation significative du triple mandat, essentiellement incarné par le député-maire-conseiller général. Comment expliquer cette monopolisation croissante des charges électives ? A quoi renvoient la municipalisation des cumuls parlementaires, l'essor du député-maire et le déclin relatif du député-conseiller général ? A quelles logiques rattacher le triomphe du parlementaire-maire-conseiller général ? La répartition partisane des cumuls et l'évolution de la fréquence du double mandat dans chaque groupe politique permet d'esquisser quelques réponses.

Républicanisation et apprentissage du cumul

Le développement du cumul et sa diversification apparaissent d'abord comme les produits des stratégies politiques du « parti républicain » et du « Parti radical » pour enraciner un personnel nouveau, destiné à remplacer conservateurs et bonapartistes, à tous les niveaux de l'appareil représentatif. L'enracinement électif local devient en effet rapidement un facteur déterminant pour l'accès à l'éligibilité et au mandat parlementaire. Les élections cantonales et municipales s'imposent comme de véritables enjeux politiques pour les partis en lutte dans le contrôle de la représentation nationale et de la majorité parlementaire. La libéralisation des marchés électoraux républicains conduit à une augmentation du niveau de concurrence et à une rationalisation de la sélection du personnel politique. Mais en l'absence de toute règle de limitation, ces stratégies multimensionnelles finissent par « faire système ». Le cumul s'impose alors comme une règle du jeu électoral à laquelle tous les partis se plient pour avoir une chance d'accéder à la représentation parlementaire et de s'y maintenir durablement.

Le cumul apparaît d'abord comme un indicateur de la réussite politique. Il n'y a en effet pas d'écart important entre la répartition partisane de l'ensemble des députés et la répartition partisane des seuls députés cumulants²³. Les républicains modérés qui représentent 33 % des députés de la Troisième République figurent 34 % des cumulants du régime. Avec 27,8 % des élus, les radicaux représentent 28,8 % des députés élus locaux. La droite forme 20,5 % de la

²² Les simples conseillers généraux représentent 45 % des sénateurs cumulants en 1936, contre 61 % en 1894. Les conseillers municipaux et maires-conseillers généraux représentent 41 % des cumulants en 1936 contre 30 % en 1894.

²³ Sur la construction de nos catégories partisanes à partir des étiquettes et des groupes parlementaires, voir encadré [Annexe n°J-10 : Indicateurs d'une répartition politique du cumul et grilles de codage](#).

population des cumulants avec 20 % des députés. La catégorie des socialistes rassemble 12,4 % des élus et 10,7 % des cumulants. Il existe donc une corrélation entre l'affirmation d'une majorité politique à la Chambre et le recours au cumul des mandats. Plus le groupe politique est important parmi les députés, plus le taux de cumul à l'intérieur de ce groupe est élevé. L'agrégation des données recensées pour chaque législature de 1871 à 1936 en témoigne : les républicains modérés représentent près de 33 % des députés élus lors des élections générales de la Troisième République et leur taux de cumul atteint pratiquement 70 %, soit un niveau plus de dix points supérieur à la moyenne de l'ensemble des députés du régime.

Comparaison des taux de cumul partisans des députés de la Troisième République

	Ensemble des députés*	Communistes (1920-1936)	Socialistes	Radicaux et rad.-soc.	Républicains modérés	Droite conservatrice	Réactionnaires, nat. et ind.
% des députés	100	5	12,4	27,8	32,9	19,9	5,6
% des cumulants	100	3,2	10,7	28,8	34	20,5	5,1
Taux de cumul	58,4	33,9	45,4	59,5	69,5	59,6	53,2

* : Il s'agit ici des conseillers généraux de 1871 à 1889 (période1), puis de l'ensemble des élus locaux issus des assemblées départementales et municipales ensuite (périodes 2 et 3).- Sources : Base des députés

Avec 27,8 % des élus de la première à la dix-septième législature, les républicains radicaux et radicaux-socialistes arrivent en seconde position et font preuve d'un taux de cumul d'un point supérieur à la moyenne, avec 59,5 % de cumulants. La droite conservatrice ne représente quant à elle que 20 % des députés du régime, mais dispose d'un taux de cumul équivalent à celui des radicaux, témoignant tant des plus grandes dispositions à s'implanter localement dans les cantons et les mairies, que de l'inertie des modes de dominations notabiliaires traditionnels chez les conservateurs. La relative faiblesse du taux de cumul des radicaux par rapport à leur représentativité s'expliquerait alors inversement par la lenteur du processus de notabilisation de ces élus aux caractéristiques socio-politiques nouvelles.

Viennent ensuite les socialistes qui représentent 12,4 % des élus et cumulent à plus de 45 %, soit treize points de moins que la moyenne, puis le groupe des réactionnaires, nationalistes et indépendants, caractérisé par une très faible représentation mais un taux de cumul proche de la moyenne (53,2 %), et enfin les communistes présents de manière minoritaire à partir de 1920 et faisant montre du taux de cumul le plus bas (34 %).

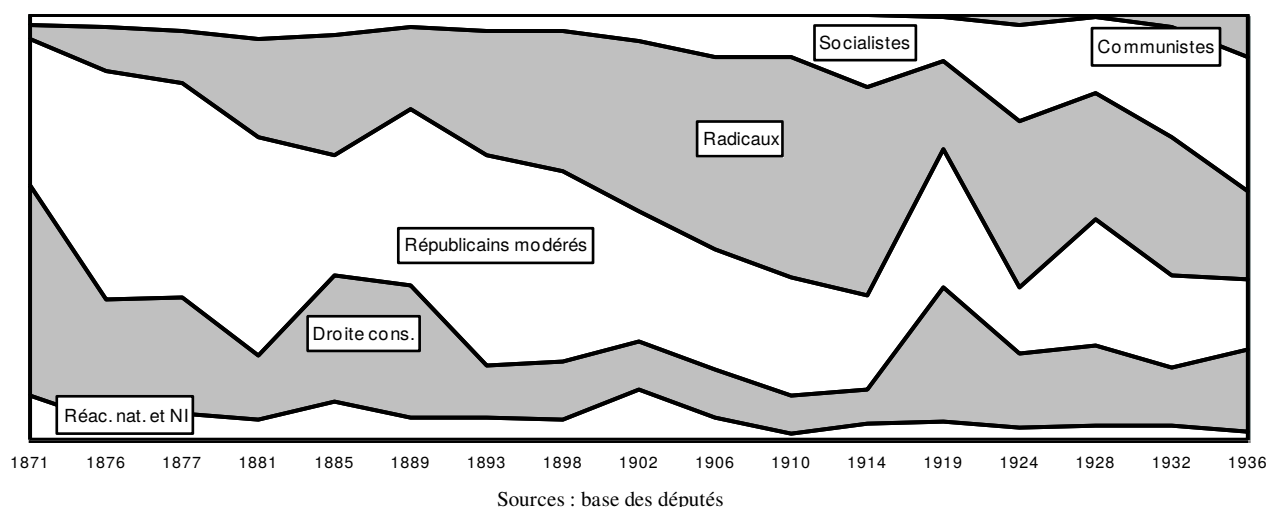
Cette vue d'ensemble doit être nuancée selon les périodes. Sur toute la durée du régime on observe en réalité un déplacement des usages du double mandat vers la gauche²⁴. Ce mouvement suit le lent déplacement des majorités à la Chambre de la droite conservatrice vers le centre des républicains modérés puis vers la gauche radicale et enfin socialiste²⁵. Une force

²⁴ Le phénomène accompagne le mouvement de sinistrisme décrit par François Goguel. (Goguel François, *La politique des partis sous la IIIe République*, Paris, Seuil, 1958 (3^{ème} éd°, 1946.)

²⁵ Voir graphique Annexe n°J-11 : Evolution de la surface de représentation des groupes politiques à la Chambre des députés (1871-1936).

politique ne parviendrait ainsi à s'installer durablement au pouvoir qu'à raison d'une solide implantation électorale locale parmi ses parlementaires.

Evolution de la surface de cumul des groupes politiques à la Chambre des députés (1871-1936)



Les données recueillies scrutin par scrutin permettent de rapporter les trois grandes phases repérées dans l'évolution du phénomène à trois moments distincts de l'histoire politique du régime²⁶. Le premier cycle d'enracinement électif des parlementaires caractérise les années de la « républicanisation de la République », entre 1871 et 1893. La croissance incertaine du phénomène renvoie alors à une période de recomposition et d'alternance du personnel politique. On y observe un taux de cumul croissant mais fluctuant. La période est marquée par le passage des positions de cumul de la majorité conservatrice à la majorité modérée des opportunistes et du centre gauche²⁷.

Le second cycle correspond à la « République radicale », avec un taux de cumul record de plus de 70 % qui se stabilise entre 1898 et 1914, exception faite de l'infléchissement de 1910. Les radicaux majoritaires sur la période représentent alors 41,5 % des cumulants. Les républicains modérés constituent 33,8 % de cette population, la droite 11 %, les socialistes 8,4 % et la minorité d'extrême droite 5,3 %. D'un certain point de vue, l'entre-deux-guerres met fin à cet « âge d'or du cumul radical », avec la succession d'alternance dans les majorités politiques à la Chambre, la baisse et la stabilisation d'un taux de cumul inférieur à celui des années 1900.

Répartition partisane des députés et des députés cumulants par période (1871-1936)

	Communistes (1920-1936)	Socialistes			Radicaux et rad.-soc.			Républicains modérés			Droite conservatrice			Réactionnaires, nat. et ind.		
		1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Par période*	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
% des députés	5	6,5	11,8	20,1	18,4	38,8	25,8	40,8	32,4	24	27,5	10,7	21,7	6,8	6,2	3,5
% des cumulants	3,2	3,7	8,4	21,9	16,2	41,5	28,5	43,3	33,8	23,1	30,2	11	20,3	6,6	5,3	3,1

* : Période 1 = 1871-1893 ; Période 2 = 1893-1919 ; Période 3 = 1919-1936 - Sources : Base des députés

²⁶ Voir graphique [Annexe n°J-12 : Trois cycles de cumul à la Chambre des députés sous la Troisième République.](#)

²⁷ Les modérés représentent 43,3 % des cumulants, contre 30,2 % à la droite, 16,2 % aux radicaux, 6,6 % aux réactionnaires et nationalistes et 3,7 % à l'extrême gauche.

Le troisième cycle, des années 1919 à 1940, se caractérise d'abord par une baisse sensible du taux de cumul global entre 55 et 65 % des députés, puis par une nouvelle augmentation de l'enracinement électif local du personnel parlementaire lié aux succès électoraux des socialistes et des communistes en 1936. Les forces politiques gouvernementales du Bloc national, des Cartels et du Front populaire se partagent plus de 90 % des sièges à la Chambre et des positions de cumul : les radicaux restent majoritaires avec 28,5 % des élus locaux-députés, puis viennent les modérés (23,1 %), talonnés par les socialistes (21,9 %) et la droite (20,3 %). Les communistes ne représentent que 3,2 % des cumulants et l'extrême droite 3,1 %.

Le « sinistrisme » du cumul à la Chambre renvoie à l'hypothèse d'une transformation des logiques électorales du phénomène et à une forme « d'initiation » aux règles tacites du contrôle des suffrages, de la consolidation des carrières et des bastions locaux, par les forces politiques successivement entrées dans la compétition politique républicaine. L'examen des taux de cumul de chaque groupe confirme le déplacement des stratégies de recours au cumul de la droite vers la gauche. Certes, le cumul tend à se généraliser dans toutes les familles politiques et devient un outil d'enracinement et de notabilisation élective pour toutes les formations cherchant à stabiliser le poids de leur représentation parlementaire. Cependant, on assiste aussi à une forme « d'apprentissage » du cumul parmi les groupes des gauches républicaines, radicales et socialistes, au fur et à mesure de la consolidation de leur représentation parlementaire. La droite fait montre d'un enracinement électif important qui décline jusqu'en 1919²⁸. Les modérés investissent rapidement les assemblées électives locales avant de perdre du terrain dans l'entre-deux-guerres²⁹. Ils sont rapidement doublés sur leur gauche par les radicaux et radicaux-socialistes dont le taux de cumul reste en dessous du niveau général (41,3 %) avant de dépasser la moyenne dans les années 1900 (70 %) et d'accroître encore l'écart avec les modérés et les conservateurs dans l'entre-deux-guerres (69 %)³⁰. Plus à gauche, les socialistes demeurent très longtemps en sous-représentation dans la population des cumulants. Seuls 28,3 % de l'Extrême gauche cumule jusqu'en 1893. Mais l'enracinement électif des députés socialistes augmente singulièrement avant 1914 (43,8 %), tout en restant très en dessous de la moyenne (65,7 %). A partir de 1924, la progression de l'effectif du groupe de la SFIO s'accompagne d'une forte augmentation du taux de cumul : celui-ci voisine ainsi le niveau des radicaux et dépasse la moyenne de la Chambre à plus de 67,5 %. L'élection

²⁸ Jusqu'au début des années 1890, les réactionnaires et la droite conservatrice sont fortement sur-représentés parmi les cumulants, alors que déclinent l'effectif de leurs groupes. Ils disposent respectivement d'un taux de cumul de 53,3 % et 50,5 % contre une moyenne de 47,9 %. Reconstituée après le ralliement elle maintient un niveau de cumul très élevé jusqu'en 1914 (67,5 %) alors que le groupe ne rassemble pas plus de 10 % des députés. Son taux de cumul diminue dans l'entre-deux-guerres (57,7 %) du fait du renouvellement des élus conservateurs qui représentent désormais 21,7 % des députés. Voir le détail de l'évolution des taux de cumul des groupes du centre et des droites : [Annexe n°J-13 : L'évolution du taux de cumul des députés modérés, conservateurs et réactionnaires \(1871-1936\)](#).

²⁹ Rapidement majoritaires, les républicains modérés rattrapent dès 1876 les taux de cumul de la droite (51,2 %) et se maintiennent dans des proportions de cumulants supérieures à la moyenne jusqu'en 1914 (68 %), avant de passer en dessous dans l'entre-deux-guerres (58,8 %).

³⁰ Voir le détail de l'évolution des taux de cumul des groupes des gauches : [Annexe n°J-14 : L'évolution du taux de cumul des députés radicaux, socialistes et communistes \(1871-1936\)](#).

d'un nombre croissant de députés communistes en 1932 et 1936 et la forte proportion d'élus locaux parmi eux confirme encore le déplacement du phénomène vers la gauche : le groupe compte 34 % de cumulants, soit encore deux fois moins que les socialistes et les radicaux³¹.

Evolution des taux de cumul partisans (1871-1936)

	Ensemble des députés			Communistes (1920-1936)	Socialistes			Radicaux et rad.-soc.			Républicains modérés			Droite conservatrice			Réactionnaires, nat. et ind.		
	1	2	3	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Par période*																			
% des députés	100	100	100	5	6,5	11,8	20,1	18,4	38,8	25,8	40,8	32,4	24	27,5	10,7	21,7	6,8	6,2	3,5
Taux de cumul	47,9	65,7	62,2	33,9	28,3	43,8	67,6	41,3	69,9	68,9	51,2	68,2	59,8	53,3	67,5	57,7	50,5	54,2	55

* : Période 1 = 1871-1893 ; Période 2 = 1893-1919 ; Période 3 = 1919-1936 - Sources : Base des députés

La généralisation du cumul est ainsi le fait d'une gauche radicale et socialiste convertie au scrutin d'arrondissement et aux logiques accumulatives de la carrière des notables traditionnels. Effet de la notabilité à droite, le cumul deviendrait ainsi un instrument de notabilisation pour la gauche au cours des scrutins législatifs de la Troisième République. Le phénomène aurait permis de consolider et pérenniser les victoires politiques d'un personnel aux ressources essentiellement militantes. Il aurait d'abord contribué à l'installation de la République dans la durée avant de servir au développement du programme radical et aux succès des socialistes.

L'analyse de l'évolution des différentes catégories de cumul et de leur répartition politique permet d'affiner le panorama général dessiné ci-dessus. D'une manière générale, le traditionnel cumul cantonal apparaît comme un phénomène du centre et de la droite alors que le cumul municipal est plus précoce et plus fréquent parmi les radicaux et les socialistes. Mais, compte tenu de l'ampleur du cumul renforcé, on ne peut s'attendre à de grands écarts entre la répartition partisane de la catégorie des conseillers généraux et celle de la catégorie des maires. Celle-ci montre cependant, dès la première législature, l'importance de l'enracinement communal pour les membres de la Gauche et de l'Union républicaines³². La républicanisation du personnel politique passe en effet, dans les années 1870, par l'enracinement électif local des « hommes nouveaux ».

Répartition partisane des conseillers généraux et des maires parmi les parlementaires (1893-1936)

	Communistes (1919-1936)	Socialistes	Radicaux et rad.-soc.	Républicains modérés	Droite conservatrice	Réactionnaires, nat. et ind.
Députés -conseillers généraux	1	12,5	37,4	30	14,8	4,4
Députés-maires	0,7	13,9	41,5	23,9	16	4,1
Sénateurs-conseillers généraux	0	1,9	45,2	45	6,2	1,7
Sénateurs-maires	0,1	0,6	55,5	37,1	5,9	1

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

³¹ Voir graphiques [Annexe n°J-15 : Histogrammes de l'évolution des taux de cumul par groupe politique \(1871-1936\)](#).

³² Bisault Michel, *La composition socioprofessionnelle de la Chambre...op. cit.*, p. 13. Voir tableau [Annexe n°J-16 : La répartition partisane des élus cantonaux et municipaux à la Chambre des députés en 1876](#).

A gauche, ce mouvement est alors plus avancé à l'échelle municipale que cantonale³³. La répartition politique des cumuls cantonaux et municipaux entre 1893 et 1936 confirme la préférence de la nébuleuse radicale pour le cumul municipal au moment de la République radicale puis des socialistes après 1919³⁴. Mais elle souligne également l'usage du mandat de maire comme tremplin législatif parmi les forces de droite, dans l'entre-deux-guerres. Au Palais du Luxembourg, le sénateur-maire apparaît comme une figure essentiellement radicale³⁵.

Ce tableau général invite à une étude plus fine de chacun des profils de cumul distingués selon le nombre de mandats occupés³⁶. La répartition par grand groupe politique montre d'abord combien le profil déclinant du député-simple conseiller général s'impose et demeure comme la figure de cumul des républicains modérés, au début des années 1900 et après 1928 notamment. Du centre, le député-simple maire passe pour sa part à gauche, au début du siècle, avec 62 % de radicaux dans cette catégorie en 1906. Le profil est stable sur toute la période. Les socialistes l'apprécient dès 1902. Les membres de la SFIO et les socialistes indépendants représentent près de 30 % des députés-maires en 1914 et 32 % en 1932. De même, la droite conservatrice se reconstitue en 1919 et se maintient essentiellement à partir du seul enracinement municipal³⁷. Ce profil existe enfin à l'extrême gauche où il concerne quatre députés communistes sur vingt en 1932 et six sur soixante-dix-neuf en 1936³⁸.

Le député-maire-conseiller général représente, quant à lui, plus du quart des élus de la Chambre après le tournant du siècle et dans les années 1930. On en recense en moyenne 127 au début de chaque législature, soit 21,8 % des élus. Cumul de maturité, le député-maire-conseiller général témoigne des logiques de concentration individuelle des ressources notabilliaires. Le double enracinement électif local a des effets de stabilisation. Sa répartition politique est donc

³³ Les républicains représentent 66 % des conseillers généraux en 1876. Mais il y a proportionnellement plus d'élus cantonaux chez les conservateurs que sur les bancs de la gauche et du centre. Ils sont en revanche nettement sur-représentés au niveau municipal (73 %) surtout parmi les simples conseillers et adjoints. La part des conseillers municipaux est ainsi près de trois fois plus importante à gauche (11,8 %) qu'à droite (4,8 %). Plus de 68 % des députés-maires sont fidèles au programme républicain mais, toute proportion gardée, il n'y a pas plus de magistrats municipaux sur les bancs de gauche (23 %) que sur ceux de la droite (23,6 %).

³⁴ Voir graphiques Annexe n°J-17 : Evolution comparée de la surface de cumul cantonal et municipal des groupes politiques à la Chambre (1893-1936).

³⁵ Au Sénat, la domination des radicaux fait du sénateur-maire une figure à 50 % radicale. Cette proportion s'élève à plus de 63 % aux recensements de 1925 et 1936, alors que les radicaux représentent respectivement 59 et 60 % de l'effectif de la chambre haute. En 1925, 64 des 101 maires-sénateurs appartiennent du parti radical et il faut attendre 1936 pour voir apparaître 8 socialistes et un communiste parmi les 108 sénateurs-maires qui siègent au Palais du Luxembourg. Il s'agit du communistes Jean-Marie Clamamus à Bobigny et des socialistes Léon Betoulle à Limoges, Louis Gros en Avignon, André Morizet à Boulogne-Billancourt, Eugène Nicolas à Champsac (Haute-Vienne), Jean Payra à Perpignan, Henri Sellier à Suresnes (Seine), et Désiré Valette à Saint-Vallier-sur-Rhône. On compte alors également 2 sénateurs-maires de droite et 9 indépendants. Mais le poids des radicaux est également prépondérant parmi les sénateurs-conseillers généraux : ils représentent 50 % des 158 conseillers généraux du Sénat en 1906, 63 % sur 158 en 1925 et encore 63 % sur 146 en 1936.

³⁶ Les trois catégories de « simple » conseiller général, « simple » maire et de maire-conseiller général constituent la majeure partie des cumuls puisqu'elles représentent plus de 80 % d'entre eux à la Chambre entre 1893 et 1936. Soit 85,7 % en 1893, 93,1 % en 1910 et 73,4 % en 1936.

³⁷ 39 % des députés-« simples » maires adhèrent au Bloc national en 1919 et 23 % d'entre eux sont de droite en 1932.

³⁸ Voir graphiques Annexe n°J-18 : Evolution de la surface des cumuls cantonaux et municipaux, simples et renforcés des groupes politiques à la Chambre des députés (1893-1936).

beaucoup moins fluctuante que celle des « simples » maires. Il est particulièrement fréquent au centre et au sein de la nébuleuse radicale³⁹.

Ce panorama doit encore être nuancé à partir de l'étude des taux de cumul partisans et de la répartition des cumuls simples et renforcés. La solidité de l'enracinement électif local du personnel radical et radical socialiste se manifeste essentiellement dans la diminution des taux de cumul simple municipaux ou cantonaux et l'affermissement du taux de cumul renforcé, dès 1902 et après 1919 (28,8 %) ⁴⁰.

On assiste chez les républicains modérés à une dégradation du volume et de la « qualité » de l'ensemble des cumuls au profit du député-« simple » conseiller général (25,6 %) ⁴¹. A droite, la diminution du taux d'enracinement électif local après 1919 se traduit par un redéploiement des positions de cumul simple municipal (11,6 %) ⁴². Le taux de cumul des socialistes demeure quant à lui inférieur de dix points à la moyenne, sur toute la période. Mais à l'inverse de leurs voisins, ceux-ci profitent d'un renforcement considérable de leur implantation élective locale principalement municipale, leur permettant de consolider un groupe important et de se hisser au niveau de leurs homologues de la droite et du centre ⁴³. A l'extrême droite, les taux de cumul avoisinent ceux des socialistes, mais les chiffres ne concernent qu'une minorité d'élus ⁴⁴. L'entrée des communistes à la Chambre se manifeste par une augmentation sensible de l'enracinement électif principalement cantonné au cumul simple municipal.

La municipalisation des cumuls et leur intensification s'effectuent donc encore à la faveur d'un déplacement du phénomène vers la gauche. L'enracinement cantonal des députés serait plus fréquent parmi les mouvements politiques peuplés de notables, alors que l'espace municipal s'imposerait comme un tremplin électif pour les partis en phase de conquête. L'apprentissage des règles d'un jeu électif notabiliaire passerait ainsi par les conquêtes municipales. Mais les deux

³⁹ Les radicaux constituent 45 % de cette grande figure de cumul renforcé avant 1914 et plus de 40 % de 1893 à 1936. Près de 30 % sont issus de la nébuleuse des modérés, 15 % de la droite et 11 % de la gauche socialiste.

⁴⁰ Les radicaux ont le taux de cumul global le plus élevé avec 69,4 % du groupe concerné, contre 64,1 % parmi l'ensemble des députés. Ils privilégient d'abord le cumul renforcé de maire-conseiller général (26,8 %), puis ensuite le cumul simple de conseiller général (23 %). Ils sont rarement seulement maires (8,3 %). Voir tableaux et graphiques [Annexe n°J-19 : Tableau des taux de cumul partisans des conseillers généraux, maires et maires-conseillers généraux \(1893-1936\) \[%\]](#) et [Annexe n°J-20 : Graphiques de l'évolution des taux de cumul par catégorie et groupe politique \(1893-1936\)](#).

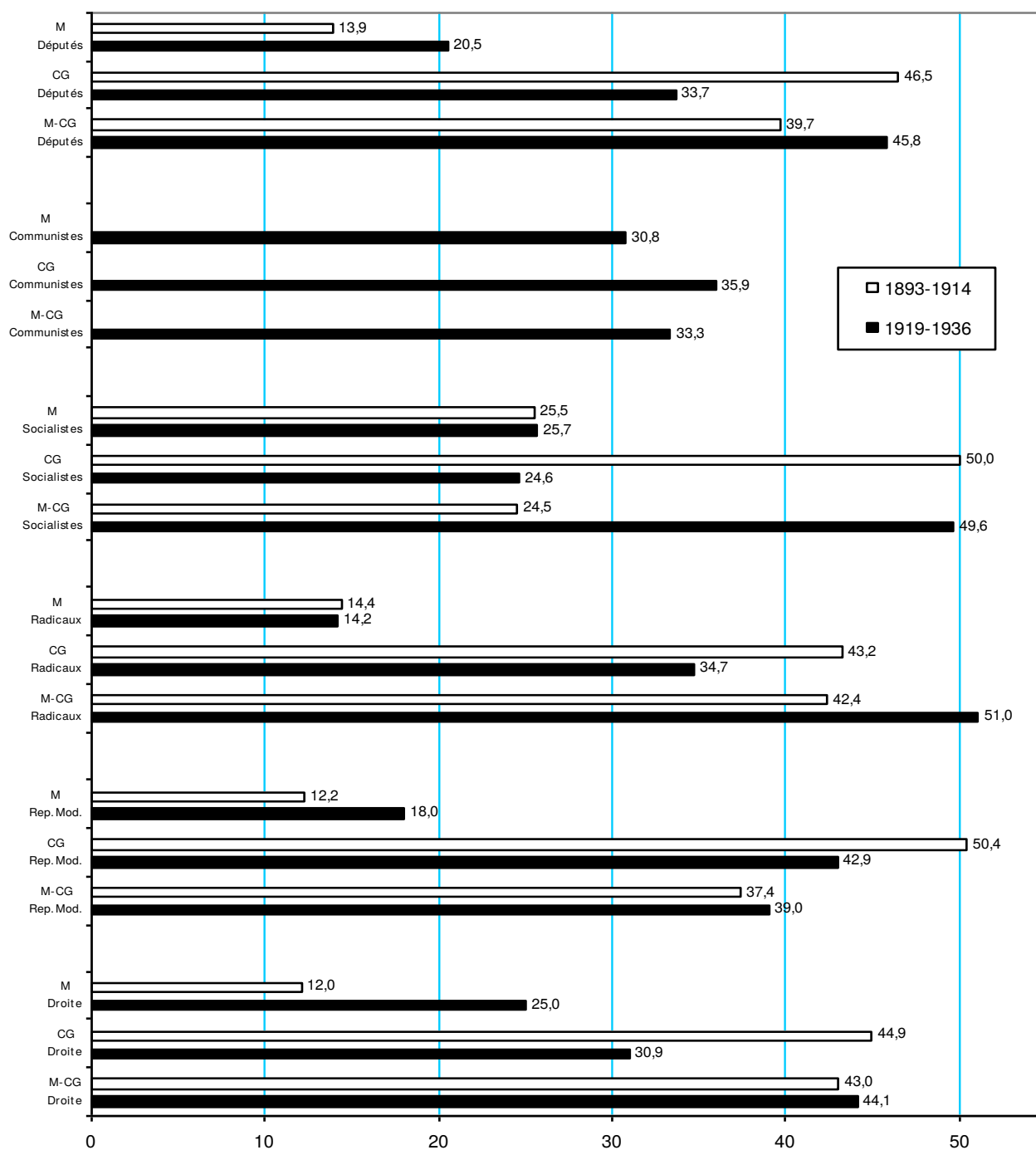
⁴¹ Avec 64,4 % soit le taux le plus élevé après les radicaux, les députés républicains modérés font preuve d'un enracinement électif local également supérieur à la moyenne. Mais celui-ci décline dans l'entre-deux-guerres (59,8 %). Contrairement à leurs homologues de gauche, ces modérés sont volontiers conseillers généraux en cumul simple, surtout avant la Première Guerre (29,8 %). Sur l'ensemble de la période, plus de 20 % d'entre eux exercent cependant leur mandat législatif en cumul renforcé avec les fonctions de maire et de conseiller général. Mais ce taux de triple cumul est plus fort avant 1919 (22 %) qu'après (18,5 %). La part du cumul simple municipal croît de même sensiblement de 7,2 à 8,3 %, mais reste en dessous du niveau général de la Chambre.

⁴² Avec 63 %, le taux d'enracinement de la droite est proche de celui des républicains mais reste inférieur à la moyenne de la Chambre. On observe une importante dégradation du cumul des mandats entre la fin du siècle (67,5 %) et l'entre-deux-guerres (57,7 %). Les députés cumulants conservateurs privilégient les cumuls renforcés sur toute la période, mais ils sont également nombreux à n'exercer qu'un seul mandat de conseiller général, surtout avant 1919 (24,8 %).

⁴³ Limité à 43,8 % avant 1914, leur taux de cumul général atteint 67,6 % dans l'entre-deux-guerres. Les socialistes cumulants sont d'abord majoritairement enracinés dans leur canton en cumul simple. Mais la progression de l'effectif du groupe s'appuie ensuite sur les tremplins électifs municipaux comme en témoigne le doublement du taux de cumul municipal en simple position et le quadruplement du taux de cumul renforcé des députés-maires-conseillers généraux entre les deux périodes retenues.

profils convergent rapidement avec l'enracinement cantonal de la gauche et la représentation parlementaire des municipalités conservatrices. Les jalons posés par cette introduction tendent à établir le principe d'une institutionnalisation du cumul à partir des luttes électorales pour le contrôle de la destinée républicaine, vers une uniformisation corporatiste des profils partisans.

Evolution de la répartition des cumulants de chaque groupe politique selon les catégories de cumul (1893-1936) (%)



Sources : Base des députés

⁴⁴ Notons simplement les similitudes entre les usages du cumul des réactionnaires et indépendants avec ceux de la droite conservatrice dans les années 1900 et l'intensification de l'enracinement électif local des élus de ce groupe dans l'entre-deux-guerres.

Première partie

L'impossible codification du cumul des mandats

De l'obstruction républicaine à l'occultation corporatiste des
propositions anti-cumul (1850-1936)

Prologue

Le samedi 23 février 1850, à l'Assemblée législative, la séance se termine. Les députés se lèvent bruyamment et descendent dans l'hémicycle. Dans le brouhaha général, le président fait savoir qu'il n'a pas encore levé la séance et que Monsieur Jules Miot désire adresser des observations sur un refus de congé. Ce représentant de la Nièvre cumule. Comme un certain nombre de ses collègues, il est en effet conseiller général de son département. La Commission vient de lui refuser le congé qu'il avait demandé pour aller siéger dans son assemblée à l'invitation de son préfet. Le calme revenu, il déclare :

« Citoyens représentants, plusieurs membres de cette Assemblée, qui, en même temps, font partie des conseils généraux, ont été invités par les préfets à se rendre au sein de leurs conseils généraux, afin de donner leurs avis sur les nouvelles circonscriptions électorales. J'ai, ainsi que plusieurs de mes collègues, adressé une demande de congé à la commission spéciale, qui nous a répondu formellement qu'elle nous refusait la faculté d'aller siéger au sein des conseils généraux. [...] Et bien, citoyens représentants, il m'est impossible de reconnaître à une fraction de cette Assemblée le droit de nous empêcher, nous conseiller généraux, d'aller siéger au sein des conseils généraux dont nous faisons partie¹. »

Jules Miot refuse à cette commission le droit d'interdire aux représentants d'exercer « un double mandat qu'ils tiennent de la confiance de leurs concitoyens². » Il demande que l'Assemblée décide sur le champ que tous les conseillers généraux qui croient devoir se rendre au sein des conseils en aient le droit et la faculté. Ceux-ci sont, semble-t-il, nombreux sur les bancs du Palais Bourbon. Membre de la Commission, le député-conseiller général conservateur de Gironde Denjoy répond et explique alors la décision en s'appuyant sur un précédent de l'Assemblée constituante³. Mais le député-maire-conseiller général d'Altkirch (Haut-Rhin), Hugues Cassal insiste et met en cause la partialité de la délibération. Il laisse entendre que la gauche serait victime d'une forme de discrimination⁴. Scène quotidienne de la vie parlementaire, l'incident semble insignifiant. Mais dans un contexte défavorable aux républicains avancés, l'événement prend une signification politique⁵. Après avoir déposé une réclamation, Miot, Cassal et plusieurs représentants de l'opposition républicaine, démocrate et montagnarde prennent l'initiative d'une proposition de loi inédite visant à interdire purement et simplement l'usage du

¹ Miot Jules, Séance du 23 février 1850, Assemblée législative, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 55, dimanche 24 février 1850, p. 653.

² *Ibid.*

³ Denjoy Jean-François, *Ibid.*, p. 654.

⁴ Cassal Hugues, *Ibid.*, p. 654.

⁵ La période qui précède est marquée par le rapprochement des notables réactionnaires et du président Bonaparte contre la minorité de gauche. Sous la pression des légitimistes et de l'Église, l'Assemblée vient d'adopter la Loi Parieu sur l'enseignement primaire, le 11 janvier 1850. La commission d'étude extra-parlementaire examine encore le projet Falloux consacré à l'Université et qui est voté le 15 mars suivant. (Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République, 1848-1852*, Paris, Seuil, 1992 (1973), p. 158 et s.) Depuis 1848, les conseils généraux sont alors pour la plupart aux mains des conservateurs. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables en France (1840-1849), Etude historique d'une psychologie sociale*, 2 tomes, Paris, PUF, 1964, p. 1123 et s.) La présence des députés-conseillers républicains et démocrates dans les départements peut donc apparaître comme indispensable à l'opposition, lors des discussions portant sur la décentralisation.

cumul des mandats électifs⁶. Pour Miot et ses confrères, il s'agit avant tout d'imposer une règle de droit électoral afin d'empêcher la commission des congés de priver, par « calcul d'intérêts politiques, [...] une partie des membres de cette assemblée de la faculté d'aller défendre les intérêts qui leur ont été confiés⁷ ». Miot prétend tirer les conséquences des conclusions de la commission des congés invoquant l'impraticable exercice du double mandat. « Lorsque nous sommes ici », souligne-t-il, non sans ironie, « nous ne pouvons point être dans nos départements pour y remplir un autre mandat⁸. » Le texte est renvoyé à la 7^{ème} commission d'initiative parlementaire.

Le 21 juin 1850, c'est dans un contexte de plus en plus défavorable aux républicains et aux montagnards qu'est alors discutée la prise en considération du texte. Chargé de désamorcer le piège tendu à la majorité, le rapporteur Gabriel Moulin dénonce le caractère « véritablement exagéré » de la proposition⁹. La décision de la commission des congés n'a créé qu'une « impossibilité accidentelle », explique-t-il, et « ce n'est pas sur un fait spécial, sur un incident comme celui que l'honorable M. Miot a rappelé, que l'on pourrait se fonder pour décréter une chose aussi considérable que celle qui nous est demandée¹⁰. » Depuis l'incident, les sessions ordinaires des conseils généraux ont lieu pendant la prorogation de l'Assemblée et on estime que le problème du cumul a disparu. Moulin ajoute enfin que l'examen des incompatibilités doit entrer dans le cadre d'une prochaine loi départementale et communale. La proposition ne peut donc pas être examinée sur le fond. Ancien membre du gouvernement provisoire, Adolphe Crémieu à beau réagir vivement, Moulin emporte alors l'approbation de l'Assemblée. « Vous n'avez pas le droit de rester six mois hors de l'Assemblée ! », s'exclame l'avocat républicain. D'après lui, le caractère permanent de l'Assemblée interdit, par principe, le cumul des mandats. Il dénonce le système des prorogations et le carriérisme parlementaire et s'interroge : « un représentant du peuple, à qui le plus grand et le plus haut mandat a été donné, peut-il en accepter un autre, et ne se trouve-t-il pas exposé à manquer à l'un de ses deux devoirs quand il les a tous deux à remplir¹¹ ? » Mais l'Assemblée consultée rejette alors - rapidement et à mains levées - la prise en considération de la proposition Miot. Dans la presse nationale, on ne relève aucune

⁶ Proposition Miot, Berthelon, Michel de Bourges, Rouet, Saint-Ferréol, Terrier et autres, relative aux incompatibilités entre les fonctions de représentant et celles de conseiller général, de maire, d'adjoint et de conseiller municipal, Impression n°820, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 55, dimanche 24 février 1850, p. 666.

⁷ Miot Jules, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 173, samedi 22 juin 1850, p. 2143.

⁸ *Ibid.*

⁹ « La conclusion, vraie quant au fait particulier qui l'a motivée, poursuit-il, est loin de justifier le caractère général de la proposition, la solution absolue qu'elle renferme. L'Assemblée n'a prononcé que sur un cas spécial, sur une circonstance donnée ; elle n'a pas posé de règle, adopté, fixé aucune jurisprudence. » (Rapport Moulin, Impression n°851, Séance du 7 mars 1850, *Impressions de l'Assemblée nationale législative*, 1850, p. 2.)

¹⁰ Moulin Gabriel, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *op. cit.*, p. 2143.

¹¹ « Mon Dieu ! Messieurs, ce que je vois de certains et ce qui n'a pas besoin d'être dit, c'est que si ce que je dis déplaît à la majorité, tans pis pour elle ; mais ce que je dis est certain pour moi, et dans l'intelligence que j'ai de mon devoir ; je dis qu'un représentant du peuple a bien assez d'être représentant. » (Adolphe Crémieux, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *op. cit.*, p. 2144.)

réaction au lendemain du 21 juin 1850¹². Rejeté par la droite, abandonné à gauche, le premier projet de réglementation du cumul des mandats électifs apparaît pour les contemporains comme une question bien secondaire, alors qu'est discutée la dotation présidentielle, juste avant le tournant de l'été 1850, marqué par le début de la campagne de Bonaparte et l'échec de la fusion dynastique. Cette séance du 21 juin 1850 à l'Assemblée législative constitue le point de départ - mais aussi l'horizon - d'une contestation parlementaire du cumul des mandats qui ne se développe à nouveau ensuite qu'après le 4 septembre 1871. Elle fixe, pour un siècle au moins, le cadre de la contestation et de la défense de la liberté des monopoles électifs.

L'intérêt à codifier

Codifier n'est pas seulement interdire, c'est encadrer et contrôler¹³. C'est surtout transformer des règles du jeu pratiques, tacites et non écrites en réglementations explicites, visibles et publiquement sanctionnées¹⁴. Les logiques politiques de l'impossible codification des cumuls électifs sous la Troisième République sont déjà en partie perceptibles en 1850. L'intérêt des minorités prétendantes à étendre les incompatibilités se heurte à la défense des positions acquises de la majorité¹⁵. La proposition Miot est donc très clairement identifiée comme un projet montagnard. A elle seule, elle signale les enjeux politiques qui se structurent autour de la définition des règles du jeu électoral. En 1848, l'élargissement des arènes politiques sanctionne alors l'affirmation d'une puissance sociale nouvelle, celle de la bourgeoisie des capacités. Il est le produit des luttes politiques entre les catégories dominantes pour l'accès à la libre représentation, dont l'un des moyens les plus efficaces consiste à modifier les règles du jeu politiques¹⁶. L'effet de position et l'intérêt à agir expliquent en partie l'initiative anti-cumul des démocrates socialistes et l'opposition massive de la majorité conservatrice à toute codification de la multipositionnalité élective¹⁷. « Pour les derniers entrants dans la compétition, le rapport de force ne peut être durablement renversé que si de nouvelles règles du jeu sont adoptées¹⁸. » Jules Miot cherche donc

¹² En février déjà la proposition de loi était passée complètement inaperçue. Précis, le journal conservateur *Le Constitutionnel* avait mentionné sans commentaire le dépôt de la proposition, dans son numéro du 25 février. (*Le Constitutionnel*, 25 février 1850, p.4.) Le 7 mars, lorsque Moulin distribue son rapport, la presse se mobilise sur la préparation des élections législatives du 10. A gauche, la *Voix du Peuple* néglige totalement la question. Au lendemain du débat du 21 juin, *Le Constitutionnel* indique simplement que quelques propositions émanées de l'initiative parlementaire « ont occupé la fin de la séance, et n'ont donné lieu à aucun débat important ». (*Le Constitutionnel*, 22 juin 1850, p.4.)

¹³ Sur la notion de codification, voir Bourdieu Pierre, « La codification », in *Choses dites*, Paris, Editions de Minuit, 1987, p. 94-105.

¹⁴ Lehingue Patrick, « Usages et effets politiques de la codification : La réglementation des sondages d'opinion en France », in Curap, *Les usages sociaux du droit*, Paris, PUF, 1989, p. 44-67, p. 44.

¹⁵ Sur la codification du droit électoral sous la Seconde République, voir Ihl Olivier, « Une ingénierie politique, Augustin Cauchy et les élections du 23 avril 1848 », *Genèse*, 49, décembre 2002, p. 4-28.

¹⁶ On sait que l'extension du droit de vote est soutenue par une partie de l'aristocratie dans le but de « noyer » l'ascension de la moyenne bourgeoisie parmi les suffrages censitaires. La codification de la démocratie électorale pose la question des rapports qui se nouent dans la concurrence électorale entre le droit et les pratiques. (Ihl Olivier, *Le Vote*, *op. cit.*, p. 97 et « Les fraudes électorales. Problèmes de définition juridique et politique », in Romanelli Raffaele (dir.), *How Did They Become Voters ? The History of Franchise in Modern Europe Representation*, London, 1996, p. 77-110.)

¹⁷ Pour une étude plus contemporaine des motivations du changement des règles du jeu électoral, voir Lehingue Patrick, « Vocation, art, métier ou profession ? Codification et étiquetage des activités politiques. Les débats parlementaires sur le statut de l'élu local (déc. 1991 – janv. 1992) », in Offerlé Michel, *La profession politique*, *op. cit.*, p. 93-134.

¹⁸ Ihl Olivier, *Le Vote*, *op. cit.*, p. 106.

d'abord à supprimer une situation dont les conservateurs se servent pour freiner l'influence des députés républicains dans leurs départements, en les retenant à Paris¹⁹. Mais les logiques de la contestation du cumul sont sans doute plus profondes. Dans un espace politique théoriquement soumis aux règles de la libre concurrence, il s'agit pour les minorités dépourvues de ressources de faire du droit l'arbitre des ambitions, le garant légal d'une égalité d'accès aux arènes électorales et aux suffrages des électeurs²⁰. C'est bien en définitive l'élargissement des opportunités de conquête électorale ouvertes par le scrutin du 13 mai 1849, que visent les auteurs du projet de loi²¹.

Les rares discussions parlementaires sur le cumul entrent ainsi dans le cadre de l'auto-réglementation des incompatibilités dont les logiques sont étroitement liées à la morphologie de la compétition électorale. Discuter le cumul des mandats, c'est menacer un équilibre de compétition électorale en codifiant - ou en instituant sur le plan légal - une nouvelle règle du jeu afin de disqualifier et supprimer des règles d'accumulation et des pratiques d'influence plus tacites. Demander l'interdiction du cumul des mandats, après l'instauration du suffrage universel et l'interdiction des députés fonctionnaires en 1848²², c'est ouvrir encore un peu plus le marché électoral à la concurrence des capacités, en détruisant des situations de monopole territorial favorables au contrôle des moyens d'action publique, en diluant l'autorité de grandes figures politiques. Dans un univers instable où les logiques de l'accès aux fonctions dirigeantes évoluent, c'est menacer l'un des outils de la construction et de la longévité des carrières. Signée d'une majorité de jeunes entrants dans le système politique de la Seconde République, la proposition d'interdiction du cumul apparaît donc comme une tentative de déstabilisation du système électoral notabiliaire. Membres de la bourgeoisie de capacité, les contestataires qui suivent Miot dans son initiative anti-cumul ont souvent un passé de militant républicain et profitent de l'ouverture quarante-huitarde pour entrer dans la carrière²³. Ils sont liés les uns aux autres par des

¹⁹ L'attribution des congés apparaît alors comme un outil politique qui serait contrôlé par les réactionnaires, au sein de la commission des congés et qui permettrait de pénaliser les cumulants de la minorité démocrate et socialiste. Il est difficile de vérifier la valeur de cet argument exhibé en séance. Selon le représentant Denjoy, la Commission des Congés ne donne qu'un avis et observe le règlement en tenant compte des précédents. En 1850, elle n'a refusé le congé qu'à de rares occasions. (Denjoy Jean-François, Séance du 23 février 1850, *op. cit.*, p. 654.) L'argument de Denjoy n'est pas contesté. Une enquête plus précise serait cependant nécessaire à la validation de cette affirmation. Mais ce n'est pas la rareté des cas de refus qui pose problème sur le fond pour Jules Miot et Charles Cassal, mais bien leur caractère discriminant. Et celui-ci peut être renforcé par le faible nombre des refus.

²⁰ « [...] les changements intervenant dans la codification des règles institutionnelles concernant les élections résultent de l'interaction entre les partis et des stratégies que leurs dirigeants adoptent pour faire modifier ces règles, dont ils anticipent les effets en fonction de leurs expériences antérieures ou de la connaissance qu'ils ont des systèmes étrangers [...] Les changements des dispositions institutionnelles leur semblent, en effet, propres à réduire la représentation de leurs rivaux... » (Lagroye Jacques, *Sociologie politique*, 3^{ème} éd°, Paris, Presses de Science Po et Dalloz, 1997, p. 238.)

²¹ Les élections de 1849 sont l'occasion d'un rééquilibrage de la représentation nationale au profit des conservateurs. Si le succès des partisans de Ledru-Rollin dans une partie de la France rurale inquiète la majorité des conservateurs, le scrutin apparaît vite comme une restauration politique des grands notables orléanistes, mais aussi de la noblesse légitimiste. (Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République*, *op. cit.*, p. 105). On observe une concentration des pouvoirs au profit des personnalités les plus importantes par la réduction du nombre des intermédiaires et l'accroissement de leur puissance de médiation. Le suffrage universel et le scrutin de liste éliminent les petites notabilités attachées au pouvoir local. Pour André-Jean Tudesq, c'est le retour des grands notables. Christophe Charle parle du temps des « notables réconciliés ». (Charle Christophe, *Histoire sociale de la France au XIX^e siècle*, Paris, Seuil, 1991, p. 67.)

²² Julien-Laferrrière François, *Les députés-fonctionnaires...*, *op. cit.*, p. 177-180.

²³ Les douze signataires de la proposition Miot sont tous de sensibilité de gauche ou d'extrême-gauche, ils siègent à la Montagne. Le texte est porté par les leaders du groupe parlementaire démocrate-socialiste : Jules Miot et Michel de Bourges sont alors parmi

origines géographiques communes et l'appartenance aux mêmes réseaux politiques²⁴. Chez ces « hommes nouveaux », l'expérience du cumul semble renforcer la conviction qu'il est alors nécessaire d'en interdire l'usage²⁵. Sept des douze signataires sont dans une position paradoxale de « cumulanti anti-cumul » et cela tend à confirmer l'hypothèse d'un calcul stratégique à portée collective.

Mais accepter la limitation ou l'interdiction du cumul des mandats, ce serait, pour une part importante des députés, se priver d'une ressource d'accumulation de capital politique. Il s'agit donc, d'une certaine manière, de priver les leaders politiques locaux en place du contrôle personnel des positions de pouvoir. L'incompatibilité vise en effet les situations d'hégémonie départementale en cherchant à attirer de nouveaux candidats sur le marché des mandats électifs libérés par les anciens cumulants. En février 1850, c'est donc d'abord pour contrer les effets du cumul des mandats dans leurs propres rangs que démocrates socialistes et républicains radicaux songent à en réglementer l'usage²⁶. Il s'agit, à plus long terme, de supprimer des situations de monopole électoral et de niveler les inégalités d'accès aux suffrages des électeurs. Les prétendants comptent en effet surtout sur la période de redistribution des charges qui devrait suivre la remise en jeu de l'ensemble des mandats électifs locaux détenus par une majorité de conservateurs. Celle-ci ne peut qu'être bénéfique à une nébuleuse progressiste en quête de positions institutionnelles²⁷. La proposition Miot intervient d'ailleurs en pleine campagne électorale, pour les élections législatives partielles prévues en mars 1850²⁸. Dans une configuration porteuse,

les orateurs montagnards les plus écoutés. Voir annexe biographique : Jules Miot : représentant-conseiller général de la Nièvre en 1848 et opposant au cumul des mandats en 1850. Les signataires qui les accompagnent sont, pour la plupart, de jeunes représentants, élus pour la première fois à la Constituante ou lors des législatives de mai 1849. Ils se recrutent dans la petite bourgeoisie provinciale des avocats, manufacturiers ou négociants, médecins et pharmaciens des petites villes des régions de forte implantation républicaine et démocrate comme le centre (Cher, Nièvre, Allier, Haute-Loire) mais aussi dans les bastions républicains urbains comme Limoges et la région lyonnaise. Ils sont nommés commissaires ou sous commissaires de la République, parfois maires. Beaucoup ont directement été élus à l'Assemblée constituante ou législative. Certains sont passés par un conseil municipal ou le conseil général de leur département. Voir tableau Annexe n°01-1 : Profil et carrière politiques des signataires de la proposition Miot (23 février 1850).

²⁴ Ainsi Alexandre Rouet est-il élu sur la même liste que Jules Miot le 13 mai 1849 dans la Nièvre, tout comme Marcellin Dussoubs et Théodore Bac à Limoges. Dans leur jeunesse étudiante, Bertholon, Terrier et Rouet participent ensemble au soulèvement d'avril 1834 à Paris. Avocat républicain, Michel de Bourges défend Rouet lors de sa comparution devant la Chambre des Pairs. Terrier, Saint-Ferréol, Dussoubs et Bertholon font partie de la Société des Droits de l'Homme. En 1850, Michel de Bourges fait partie du Comité central de résistance fondé, à Paris, par Jules Miot, Greppo et Démosthène Ollivier. L'avocat Théodore Bac défend Jules Miot en 1851. Par la suite, ces représentants partagent presque tous le sort des exilés après le coup d'Etat.

²⁵ On compte en effet, chez ces douze signataires, six conseillers généraux (Miot, Bertholon, Dussoubs, Michel, Rey et Cassal) ainsi que quatre maires ou anciens maires (Cassal à Altkirch, Rey à Saillans, Bac à Limoges, Martin à Orléans).

²⁶ En 1850, la pratique du cumul peut sans doute être perçue comme un phénomène favorable aux montagnards, dans la mesure où elle permet, depuis février 1848, de renforcer l'implantation électorale d'un personnel politique nouveau mais minoritaire. Mais, dans le contexte politique plutôt favorable aux forces républicaines et démocrates-socialistes, tout se passe en fait comme si l'accaparement des mandats locaux et nationaux était devenu une sorte de handicap. Règle du jeu électoral, le cumul apparaît comme beaucoup plus favorable aux nombreux notables conservateurs en place qu'aux minorités progressistes prétendant à l'exercice du pouvoir. Le phénomène devient d'abord stratégiquement contre-productif dès lors qu'il est utilisé, à l'Assemblée législative permanente, comme un prétexte pour retenir les cumulants influents loin de leurs départements.

²⁷ En 1850, les démocrates-socialistes occupent une position de prétendant. Le suffrage universel ne leur a pas été défavorable. Les élections de mai 1849 furent pour eux un succès. Ils comptent plus de deux cent inscrits à la Montagne alors qu'ils n'étaient que cent à cent cinquante républicains radicaux à l'extrême gauche sous la Constituante de 1848. (Bouillon Jacques, « Les Démocrates-socialistes aux élections de 1849 », *RFSP*, 6-1, janv.-mars 1956, p. 70-95.)

²⁸ Vingt et un montagnards compromis dans les événements du 13 juin 1849 ont, en effet, été destitués au mois d'octobre. Leur remplacement se prépare en pleine phase de réaction conservatrice après le vote de la « petite loi » Parieu sur l'enseignement primaire votée le 11 janvier 1850. Mais la Montagne est optimiste. Les succès de mai 1849 et l'accueil fait aux propagandistes

l'initiative de réforme des incompatibilités ne peut pas être considérée comme neutre. Seulement l'examen du projet anti-cumul prend du temps, et la discussion n'intervient qu'après le scrutin du 10 mars 1850. L'extrême gauche est alors parvenue à reprendre onze sièges. Les démocrates-socialistes ont encore une fois mesuré leur popularité. Ils peuvent désormais parier sur la remise en jeu électorale d'un certain nombre de postes dans les conseils municipaux ou départementaux.

A l'opposé, la majorité conservatrice réagit violemment aux résultats du 10 mars, en votant dès le 31 mai la restriction du corps électoral et l'augmentation du timbre le 8 juin. Il n'est donc pas très étonnant qu'au moment du débat sur le cumul des mandats, le rejet fasse l'unanimité à droite. La 7^{ème} commission d'initiative parlementaire qui repousse la proposition Miot est d'ailleurs exclusivement composée de conservateurs²⁹. Mais il s'agit surtout d'un comité de cumulants³⁰. Notables traditionnels de la noblesse foncière et hommes nouveaux conservateurs issus des capacités partagent finalement le même rejet unanime et vigoureux de la proposition Miot. Dans les arènes politiques où il s'agit désormais de solliciter les suffrages du peuple, le cumul devient un instrument d'accumulation de capital politique. L'élection locale et l'exercice du mandat sont alors constitutifs d'une autorité spécifiquement politique. En 1850, orléanistes et légitimistes occupent le terrain électoral en cumulant fréquemment la représentation nationale avec un mandat départemental et parfois une fonction municipale. Après l'instauration des incompatibilités entre le mandat représentatif et la fonction publique, la carrière parlementaire semble essentiellement déterminée par l'expérience politique locale : les trajectoires de Denjoy et Moulin en témoignent³¹. Tout risque de redistribution des rôles dissuade ainsi la majorité en place d'accepter le moindre projet de réforme des incompatibilités. Une fois le suffrage universel apprivoisé, il n'est pas imaginable pour les anciens élus du cens, de s'aventurer à fragiliser une assise électorale locale, au demeurant bien conservée depuis les bouleversements institutionnels de février 1848.

permettent alors d'espérer une forte progression aux élections suivantes. (Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République*, *op. cit.*, p. 164.)

²⁹ On y rencontre treize légitimistes, dix orléanistes, trois députés du centre droit, deux bonapartistes, un républicain modéré et un indépendant. Aucun démocrate-socialiste ne participe à la discussion. Voir tableau [Annexe n°01-2 : La 7^{ème} Commission d'initiative parlementaire de 1850.](#)

³⁰ Onze des trente membres sont mentionnés comme conseillers généraux au moment de leur élection en 1849, trois représentants sont également maires, deux sont conseillers municipaux et cinq ont été, par le passé, adjoints ou maires d'une commune.

³¹ Pour les représentants de la moyenne bourgeoisie comme Jean-François Denjoy, avocat puis sous-préfet sous la Monarchie de Juillet et élu à l'Assemblée constituante de 1848 pour la Gironde, grâce à son expérience politique locale, le cumul des mandats procède d'une stratégie d'implantation locale semblable à celles repérées sous la Monarchie de Juillet et, semble-t-il, nécessaire à la poursuite de sa carrière. Son mandat cantonal acquis le 27 août 1848 lui sert de base arrière élective jusqu'en 1860. Voir annexe biographique : [Jean-François Denjoy : la notabilisation élective d'un ancien sous-préfet, représentant conservateur et conseiller général de Gironde en 1848.](#) Les mêmes nécessités de transformation de la notabilité administrative acquise dans la fonction publique de l'Etat en capital de ressources électives s'impose au grand notable Gabriel Moulin. Magistrat ayant reçu la politique « en héritage », député du Puy-de-Dôme de 1845 à 1848, Gabriel Moulin est destitué du conseil d'Etat après la chute du roi. Il échoue aux élections de la Constituante mais retrouve une assise électorale cantonale en août 1848. Ce tremplin local constitue un marche pied efficace pour reprendre sa place à l'Assemblée Législative de mai 1849. Moulin cumule jusqu'en 1852. Il est rapporteur de la proposition Miot en 1850. Il reste conseiller général après son échec de 1852 et préside l'assemblée départementale de manière quasi-continue sous le Second Empire. Voir annexe biographique [Gabriel Moulin : ancien haut fonctionnaire, représentant et conseiller général du Puy-de-Dôme.](#)

Mais à gauche la victoire du démocrate-socialiste Eugène Sue à Paris et l'espoir qu'elle représente peuvent également expliquer que les signataires ne se soient pas montrés plus virulents dans la défense de leur proposition. La dynamique victorieuse dans laquelle croit pouvoir s'installer la mouvance radicale contribue à la modération et, pour reprendre les termes de Maurice Agulhon, au « légalisme des chefs du parti rouge³² ». L'opposition de la majorité à toute réglementation du cumul souligne, d'une manière plus générale, l'ancrage du phénomène dans les usages de la carrière politique à la veille du Second Empire. L'échec de la proposition Miot témoigne de la normalisation du député-conseiller général comme figure de médiation et comme modèle de carrière. Facteur d'émancipation de la délégation censitaire et d'autonomisation d'un personnel élu « par dépendance » parmi les grands notables, le droit au cumul apparaît, sous le règne du suffrage universel, comme une liberté politique inaliénable. L'impossible codification du phénomène est donc un indice de l'avancement du processus de professionnalisation politique, entre reproduction des dépendances notablières consolidées sur les marchés censitaires et spécialisation du métier d'élu³³.

La reproduction d'une règle du jeu

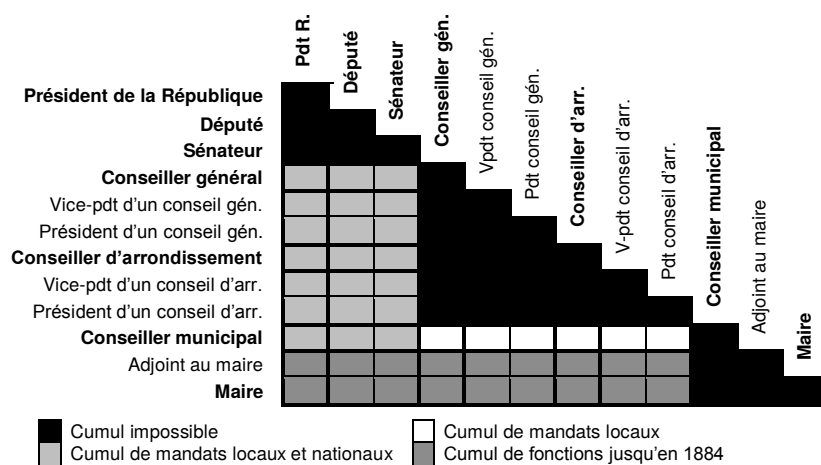
Cette configuration des intérêts politiques contradictoires explique l'impossible codification du cumul des mandats électifs en 1850. Elle peut servir de référence pour l'analyse des logiques de la reproduction et de la perpétuation du système des cumuls à travers les discours des acteurs parlementaires après 1871. La Troisième République hérite en effet d'un système de cumul rodé sous la Monarchie de Juillet et le Second Empire. Dans l'Etat de droit qui se met en place, la reproduction du phénomène à l'Assemblée nationale constituante et dans les Chambres, n'est avant tout possible qu'en vertu d'une reproduction du régime très libéral des incompatibilités appliqué au sein de l'Etat parlementaire français depuis 1815. Comme sous les périodes précédentes, le phénomène renvoie donc, avant toute chose, à l'absence totale d'interdiction. Telle est la condition première du cumul. Pendant de la « liberté du vote », cette « liberté de cumul » devient, sous les dix premières législatures du régime républicain, comme en 1850, un enjeu récurrent de la codification des règles de la compétition électorale républicaine. Le cumul des mandats électifs ne fait en effet référence à aucune obligation normative. Il n'est de même jamais interdit par la loi. La spécialisation interne à laquelle contribue l'essor des incompatibilités avec certaines fonctions non électives est alors renforcée par le maintien des possibilités de cumul en interne. Mais l'histoire institutionnelle française reste profondément marquée par le caractère très marginal et progressif de la réglementation en matière de cumul. En 1871, les charges électives de nature différentes demeurent toutes compatibles entre elles. Elles le

³² Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République*, *op. cit.*, p. 117.

³³ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel...*, *op. cit.*, p. 304 et s.

demeurent, à quelques exceptions près, toute la durée du régime³⁴. Avec l'apparition de nouvelles fonctions électives, un vaste espace de cumuls électifs se met donc progressivement en place.

Combinaisons de cumuls simples accessibles sous la Troisième République



Le vide juridique en matière d'incompatibilité élective n'est pas le produit d'une indifférence politique ou réformatrice. Après l'échec de 1850, 25 propositions de loi, contre-projets et amendements déposés à la Chambre à partir de 1876 font, à nouveau, du cumul des mandats électifs l'objet d'une possible codification. Mais le bilan réglementaire de la Troisième République est pauvre, malgré un débat parfois animé à l'Assemblée nationale puis à la Chambre des députés. Parmi les nombreux textes visant à réglementer le phénomène, seuls six sont réellement pris en considération et trois aboutissent à des textes de loi instituant une codification juridique. Mais ces dispositions restrictives ne concernent, on le verra, qu'une minorité des situations de cumul électif au sein de la République³⁵. Aucune des propositions les plus sévères à l'égard du phénomène ne triomphe alors de l'examen législatif. Le cumul des mandats reste une pratique déréglementée sur les marchés politiques français. On se trouve donc bien en présence d'une impossible codification qui impose de renoncer à l'étude objective des règles instituées pour se pencher sur un vide juridique et l'entretien d'une déréglementation de la compétition élective³⁶.

³⁴ Les « cumuls horizontaux » sont traditionnellement interdits par le droit français. « La prohibition n'a pas besoin d'être inscrite dans nos lois. [...] Cette seule circonstance que les cessions des deux chambres doivent être simultanées suffit à établir que le cumul des deux mandats serait inconstitutionnel. » (Pierre Eugène, Eugène Pierre, *Traité de droit politique et parlementaire, op. cit., Supplément*, 1910, p. 314.) Une loi de 1927 fait passer cet usage dans le registre législatif. Le cumul horizontal local est également expressément proscrit par les lois départementales et municipales de 1871 et 1874. Les fonctions de conseiller d'arrondissement sont incompatibles avec celles de conseiller général. (Avril Pierre, *L'Arrondissement dans la réforme administrative*, Paris, Berger-Lavault, 1970.) L'article 70 de la loi départementale de 1871 interdit aux parlementaires et aux maires de chefs-lieux d'appartenir aux commissions départementales. L'article 8 de la loi organique du 30 novembre 1875 rend la fonction présidentielle incompatible avec les mandats parlementaires mais pas avec les mandats locaux.

³⁵ Si on tient compte des présidences d'assemblées locales et si on fait abstraction de la présidence de la République on obtient un totale de dix-huit positions de cumul simple local-national possibles et différentes. Il existe en outre dix-huit possibilités de cumul entre fonctions électives locales. On recense encore six positions de cumul renforcé à trois mandats et jusqu'à trente-six si on tient compte des fonctions électives au suffrage indirect de vice-président et de président des assemblées départementales ainsi que les fonctions nominatives puis électives d'adjoint et de maire.

³⁶ La démarche vise à dépasser une posture objectiviste qui s'en tiendrait au constat d'un vide juridique pour aborder le processus d'objectivation du phénomène. (Lacroix Bernard, « Ordre politique et ordre social : objectivisme, objectivation et analyse politique », in Grawitz Madeleine, Leca Jean, (dir.), *Traité de science politique, op. cit.*, t.1, p. 497.)

L'exploration des logiques du débat parlementaire permet en effet de relier les pratiques observées aux discours afin de mettre à jour les logiques de l'institutionnalisation du phénomène comme l'une des principales caractéristiques du régime parlementaire français.

L'examen des échanges parlementaires consécutifs à ces initiatives réformatrices donne à voir les intérêts stratégiques à codifier l'une des dimensions de la compétition électorale et le large consensus politique qui entoure le maintien de la non-réglementation. Il s'agit d'un débat mineur, d'une polémique discrète presque exclusivement circonscrite à la Chambre des députés et peu relayée dans la presse, les essais politiques et la littérature juridique. Elle ne s'ouvre qu'à l'occasion du dépôt des propositions de loi. On s'attardera ici sur le profil - parfois marginal - des quelques initiateurs du débat et de certaines figures de l'espace public hostiles au phénomène. Le débat met en scène une minorité d'acteurs politiques forts, la plupart du temps, d'une expérience électorale de cumul. Une partie d'entre eux présente un profil « d'entrepreneur de morale³⁷ » de type réformateur, attaché à la régénération institutionnelle ou morale du système³⁸. D'autres interviennent sur la question de manière plus stratégique, et véhiculent un discours pratique ou idéologique lié à des intérêts électoraux individuels ou partisans. On observera donc la répartition des positions individuelles et collectives sur les projets d'interdiction du cumul, en fonction des contextes politiques et en regard de l'évolution de la répartition politique des cumuls.

Le débat possède une chronologie propre qui permet d'affiner la périodisation des usages du cumul. La mise en problème du phénomène ne s'opère pas de manière linéaire. Les formes de son objectivation varient en effet dans le temps et l'espace. Trois moments peuvent alors être identifiés autour de trois thèmes principaux : la reproduction, la défense et l'occultation du système de cumul électif.

Les constituants s'appliquent d'abord à reproduire les conditions libérales d'un cumul perçu comme une caractéristique traditionnelle du système politique français (Chapitre premier). Les années 1871 à 1883 sont en effet marquées par une codification partielle de formes particulières d'incompatibilités, un débat récurrent sur le *cumul obligatoire* des députés dans les conseils généraux et une première vague de propositions anti-cumul. Mais, solidement enracinée, la majorité conservatrice puis modérée rejette toute systématisation du cumul au profit d'un système déréglementé plus favorable à la monopolisation électorale des notables. Cette phase de définition libérale et de reconduction consensuelle prépare l'intensification du phénomène et de sa contestation.

³⁷ L'expression est forgée et utilisée par Howard Becker dans *Outsiders* pour désigner les acteurs qui élaborent et imposent des normes. Elle peut être réutilisée ici pour qualifier certains parlementaires attachés à la moralisation de la vie politique. (Becker Howard, *Outsiders. Etude de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985, p. 171-187.)

³⁸ Ces promoteurs d'une réforme parlementaire ressemblent aux « entrepreneurs en réformes » décrits par Christian Topalov et pourraient trouver leur place dans la nébuleuse réformatrice de la fin du XIX^{ème} siècle. (Topalov Christian « Entrepreneurs en réformes », in *idem* (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éd° de l'EHESS, 1999, p.397-417.)

Les institutions adoptées, la majorité parlementaire cherche en effet, ensuite, à défendre la conception libérale du métier d'élu face à une mise en cause législative sévère et régulière (Chapitre 2). Marquée par l'enracinement électif local des radicaux, la période de 1889 à 1914, montre une forte corrélation entre la croissance du cumul et les initiatives de réglementation³⁹. Le débat oppose alors une minorité de révisionnistes radicaux et boulangistes puis de réformateurs libéraux à une majorité républicaine puis radicale attentive à la conservation du phénomène.

A partir de 1919, tout se passe comme si les parlementaires cherchaient à occulter la question du cumul des mandats (Chapitre 3). Cette phase de « dissimulation » consensuelle du phénomène se prolonge durant l'entre-deux-guerres. Dès 1914, les propositions anti-cumul disparaissent brutalement dans une Chambre des députés qui rejoint le Sénat dans une attitude de passivité à l'égard du phénomène. Une ultime proposition de 1936 peut cependant être rattachée à la recrudescence du cumul au sein des Chambres du Front populaire. Mais l'objectivation politique du double mandat atteint alors ses limites dans le cadre parlementaire et, devant cette cécité à bien des égards corporatiste, on assiste au développement d'une critique antiparlementaire plus rigoureuse du phénomène ainsi qu'à l'amorce d'une analyse dans les sciences juridiques et dans le cadre des réflexions sur la réforme institutionnelle. A travers ces transformations du débat, on saisit l'inertie d'un système de monopolisation corporatiste à la rencontre d'intérêts partisans croisés.

* * *

³⁹ L'accentuation des critiques correspond à une phase de systématisation du phénomène. Pourtant les initiateurs des projets ont une connaissance approximative des chiffres et la demande de codification renvoie moins souvent à la réalité du phénomène qu'à un contexte de réforme ou à des stratégies partisans de codification propice à la réouverture du dossier.

Chapitre Premier

La reproduction républicaine du système de cumul (1871-1893)

Les réformes du système institutionnel républicain ne modifient pas en profondeur les logiques de la sélection du personnel politique. Après l'enterrement de l'initiative démocrate socialiste de 1850 et plus de vingt ans de silence, la question du cumul des mandats électifs est à nouveau soulevée par les parlementaires de l'Assemblée nationale républicaine. Au sein de la Commission de décentralisation, les députés libéraux et républicains modérés songent d'abord à faire des parlementaires des membres de droit des conseils généraux. Faut-il ou non réglementer la monopolisation des charges électives, limiter ou étendre la présence des parlementaires dans les assemblées départementales ? Telles sont les questions soulevées par l'examen des premières mesures décentralisatrices de 1871.

Avec la première législature, on passe ensuite d'un débat sur l'éventualité de rendre obligatoires certains cumuls à la dénonciation du phénomène dans son ensemble. Le champ des possibles se ferme dans l'organisation des procédures de désignation élective. A cinq reprises de 1876 à 1880, le député centre-gauche de Brest Joseph de Gasté défend en effet une proposition visant à interdire le cumul entre les mandats parlementaires et les fonctions cantonales et municipales. En 1883, le débat sur la loi municipale suscite encore deux amendements visant le cumul des parlementaires-maires. D'où viennent ces initiatives ? Quelle sont leurs motivations, leur audience ? L'examen des débats montre qu'elles rencontrent l'hostilité systématique des majorités conservatrices puis républicaines de la Chambre. La droite modérée dispose alors de

solides positions électives locales et le « parti républicain⁴⁰ » est en pleine phase d'enracinement cantonal et municipal. De manière plus générale, cette première phase de débat et de contestation des cumuls à la Chambre ne s'inscrit-elle pas dans une dynamique de reproduction problématique des pratiques du Second Empire ? La monopolisation républicaine des fonctions ne renvoie-t-elle pas alors à une tactique électorale délibérée dont témoignerait le comportement des majorités opportunistes à l'égard des propositions de loi et dont on retrouve quelques traces confessées à l'occasion d'une polémique médiatique en 1892 ? Face aux velléités réformatrices de certaines figures isolées, les parlementaires ne reconduisent-ils pas ainsi un système traditionnel de libre accès à la monopolisation individuelle des charges ?

L'exploration de cette première étape républicaine dans l'impossible codification du cumul s'attarde sur les usages pour mieux saisir ensuite les enjeux du débat et faire apparaître les logiques politiques du phénomène. Elle s'appuie sur les bases de données des parlementaires et sur les indications quantitatives et partisans fournies par la presse nationale. L'examen des débats repose sur les documents du *Journal Officiel*, une vaste documentation biographique et quelques publications et chroniques médiatiques faisant écho aux échanges de la Chambre des députés. La recherche des mandats locaux au sein du « parti républicain » de 1871 à 1893 éclaire le passage de la conservation consensuelle d'un système monopolistique non-réglémenté à la défense républicaine du cumul. La période est marquée par une sévère concurrence électorale pour le contrôle et l'orientation politique des dispositifs institutionnels de 1875. Elle se caractérise par un important mouvement d'enracinement électif local des parlementaires du centre et de la gauche modérée et apparaît, à bien des égards, fondatrice dans le processus d'institutionnalisation du cumul dans le système politique républicain.

⁴⁰ Mouvement politique sans organisation partisane au sens contemporain du terme, le « parti républicain » a cependant une unité, dont témoignent les usages de l'époque. (Voir Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2000.) Sur l'unité du mouvement républicain malgré les divisions et l'usage indigène mais abusif du vocabulaire partisan à l'égard de la nébuleuse républicaine voir : Weill Georges, *Histoire du Parti Républicain en France (1814-1870)*, Paris, Alcan, 1928 et Barral Pierre, *Les fondateurs de la III^e République*, Paris, Armand Colin, 1968. Sur les modèles institutionnels de cette famille d'opinion, voir Nicolet Claude, *L'idée républicaine en France, (1789-1924). Essai d'histoire critique*, Paris, Gallimard, 1994 (1982), p. 411 et s.

A - La recherche des mandats locaux au « parti républicain »

L'enracinement électif local apparaît comme une démarche volontaire et se manifeste tout particulièrement à l'occasion des candidatures d'élus nationaux lors d'élections cantonales ou municipales. Il renvoie à des stratégies de consolidation de positions et d'accumulation de ressources pour des députés ou des sénateurs élus sans l'appui d'une expérience élective ou gestionnaire locale. La préparation des élections cantonales permet d'observer la recherche d'un enracinement local classique parmi les parlementaires républicains des premières décennies du régime. Si la majorité des parlementaires est en quête d'un double mandat, une partie renonce au cumul ou, comme au conseil municipal de Paris, abandonne cette position à l'occasion des renouvellements cantonaux. Pour leur part, les mandats municipaux exercent une attractivité moins évidente, leur cumul est perçu comme moins problématique et peu médiatisé donc plus complexe à reconstituer pour le chercheur. Tantôt électives, tantôt nominatives, les fonctions mayorales deviennent toute fois vite un enjeu central dans la tactique électorale républicaine.

1 - La fabrique du député-conseiller général

Pour une part importante des députés élus en février 1871, la recherche du mandat cantonal s'amorce dès l'été 1871 et reprend, à partir de 1874, à l'occasion de chacun des renouvellements partiels. Jusqu'aux premières élections législatives générales de 1876, l'accès au cumul ne se fait pratiquement qu'en parcours descendant, dans une dynamique d'enracinement permettant aux représentants élus au scrutin de liste départemental de consolider une clientèle élective localisée à l'échelle d'un canton et de participer à la gestion des affaires et des carrières départementales. L'examen des élections cantonales de 1874, 1880 et 1886 illustre l'intensification de la recherche d'une assise électorale cantonale parmi les représentants républicains. Après 1876, il s'agit le plus souvent de renouveler un mandat pour profiter du tremplin cantonal lors de la prochaine élection législative, sinon de partir à la recherche d'une nouvelle assise électorale constitutive d'un profil de notable plus conforme aux contraintes de la compétition élective. Dans tous les cas, ce sont les républicains qui partent à l'assaut des assemblées départementales qu'il s'agit, d'une certaine manière, de débarrasser des notables réactionnaires.

a - L'amorce d'un enracinement cantonal républicain à l'Assemblée nationale

Le passage de l'Empire à la République ne se manifeste pas immédiatement par l'augmentation numérique du nombre de cumuls. L'accroissement du phénomène date en effet principalement des élections sénatoriales et législatives de 1876. Malgré le scrutin de liste départemental, l'Assemblée nationale tardivement élue en février 1871 est essentiellement composée de notables conservateurs et réactionnaires bien enracinés⁴¹. Mais elle ne compte pour ainsi dire, officiellement, aucun élu local en charge d'un mandat légal au moment de son installation.

L'enracinement cantonal des représentants de 1871

Suspendu en septembre 1870 par la nomination des commissions municipales et départementales, le cumul des mandats électifs ne réapparaît réellement qu'après les premières élections locales qui ont lieu fin avril 1871 dans les communes et en octobre suivant dans les cantons. Une partie des élus de février cherchent alors à s'enraciner localement à l'issue des premières élections du régime. On compte pratiquement autant de députés-conseillers généraux qu'à la veille de la guerre.

A l'échelle cantonale, les électeurs sont convoqués les 8 et 15 octobre 1871. C'est alors l'occasion pour les républicains, les orléanistes et les légitimistes de prendre une revanche au niveau local⁴². C'est surtout, pour tous les députés élus en février, le moment de reprendre racine dans leurs départements. Les anciens élus du Corps législatif sans investiture officielle, peu présents dans les mairies et les conseils généraux avant 1870, profitent des élections de 1871 pour y entrer massivement⁴³. Plus d'un tiers des députés emportent un siège départemental⁴⁴. Trois ans après l'installation des conseils généraux de la République, le quotidien radical *Le Rappel*, s'applique à compter les députés-conseillers généraux à l'Assemblée nationale. Quelques semaines avant le scrutin d'octobre 1874, la rédaction parisienne dénombre alors 265 élus départementaux

⁴¹ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République 1870-1940*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1984, p.14 et s. Comme on le souligne alors, « les paysans français croyaient voter pour les candidats de la paix, ils votèrent pour les candidats du château et de l'évêché. » (Ranc, O. *De Bordeaux à Versailles, l'Assemblée de 1871 et la République*, p. 2, cité par Azéma Jean-Pierre, Winock Michel, *La troisième République*, Paris, Hachette, Pluriel, 1976 (1970), p. 66.)

⁴² A la veille du renouvellement de juin 1870, les républicains et démocrates ne représentent pas plus de 5 % des conseillers généraux, les orléanistes et les légitimistes un peu plus de 20 %. Le dernier scrutin de l'Empire est marqué par les progrès des libéraux de l'Empire (23 %) et le doublement du nombre des républicains (12%). L'élection générale d'octobre 1871 ne renouvelle qu'un tiers (32,4 %) des mandats cantonaux de 1870, en donnant une prime à l'ancienneté des élus de la Monarchie de Juillet et en favorisant les opposants dynastiques et les républicains. (Girard Louis et alii, *Les conseillers généraux en 1870*, *op. cit.*, p.175-178.)

⁴³ Eric Anceau compte 45 députés de l'opposition élus locaux après 1871, dont 21 conseillers généraux, 9 maires, 10 maires conseillers généraux, 2 conseillers municipaux conseillers généraux et 3 conseillers municipaux. 14 des 33 élus d'un conseil général s'y font élire président sous la Troisième République. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire*, *op. cit.*, p.774.)

⁴⁴ Malgré l'importance des élections locales pour l'enracinement de la République, les candidatures au cumul ne provoquent pas de réaction importante. La presse est muette sur cette question dans la préparation et l'examen du scrutin. Plus généreuse par la suite, elle ne dévoile pas, pour ce scrutin, le nombre des députés candidats, leurs noms et les résultats obtenus. *Le Temps* évoque les origines et les aspects historiques et institutionnels des Conseils généraux. (10 septembre 1871 1F+). De la fin du mois de septembre à la fin du mois d'octobre, *Le Rappel* ne donne qu'un commentaire politique des candidatures et des résultats.

parmi les 759 députés⁴⁵. Ce nombre est pratiquement équivalent au 269 députés-conseillers généraux repérés après les dernières cantonales de l'Empire, en juin 1870.

Députés-conseillers généraux au Corps législatif de 1870 et à l'Assemblée nationale de 1871

A l'issue des cantonales du 12 juin 1870	A l'issue des cantonales du 14 octobre 1871
269	265
92,1 % des députés (N = 292)	34,9 % des députés (N = 759)
9,2 % des conseillers généraux (N = 2921)	9,2 % des conseillers généraux (N = 2870)

Sources : Girard Louis (dir.), *Les conseiller généraux...op.cit.* et *Le Rappel*, 23 septembre 1874, 1F

Mais compte tenu du triplement du nombre des représentants nationaux en 1871, le taux de cumul s'écroule. Alors qu'en 1870, 92 % des députés de l'Empire étaient également conseillers généraux, seuls 35 % des constituants de la Troisième République cumulent les deux mandats⁴⁶. Le changement de régime et l'élargissement du recrutement parlementaire donnent ainsi lieu à une stabilisation de l'effectif des cumulants cantonaux⁴⁷.

Les trophées républicains

L'installation du régime républicain confirme la tendance des dernières élections de l'Empire : au cours des différents scrutins législatifs et cantonaux, le cumul tend à se généraliser à toutes les familles politiques⁴⁸. Au sein de l'Assemblée nationale conservatrice, la majorité des cumulants siègent pourtant à droite. Le 23 septembre 1874, *Le Rappel* souligne que 129 des 265 députés-conseillers généraux sont soumis à renouvellement de leur mandat cantonal⁴⁹. Le quotidien radical donne une indication générale sur l'étiquette politique des cumulants. Le poids des « conservateurs » cumulants (52,4 %) est sensiblement supérieur à celui des « républicains »

⁴⁵ *Le Rappel*, 23 septembre 1874, 1F+. Bien qu'il efface les divers changements effectués à l'occasion des nombreuses élections législatives partielles, entre octobre 1871 et septembre 1874, ce comptage fournit une indication relativement fiable de l'ancrage départemental des députés.

⁴⁶ Le premier renouvellement cantonal du régime est d'ailleurs marqué par une légère diminution du cumul des députés-conseillers généraux. A l'issue des élections d'octobre 1874, l'Assemblée nationale compte 252 conseillers généraux, soit 33,2 % des 759 députés.

⁴⁷ Dans l'Isère, l'installation de la République se traduit par une diminution du cumul chez les nouveaux parlementaires. Si les quatre députés et deux des trois sénateurs de l'Empire sont conseillers généraux en 1866, on ne recense plus que cinq représentants cumulants en 1872. Elus sur une Liste de Paix, les députés à l'Assemblée constituante de février 1871 sont néanmoins des notables dotés d'une bonne expérience politique. Les cumulants siègent tous à l'assemblée départementale après les élections locales d'octobre et reproduisent ainsi la figure traditionnelle du député-conseiller général. (*Base Isère ; Base des députés ; Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1872*, par Désiré Giraud, Employé au Cabinet du Préfet, Grenoble, F. Allier, 1872 ; Barral Pierre, *Le département de l'Isère sous la Troisième République...*, *op. cit.*)

⁴⁸ En 1870, la répartition partisane des cumuls favorise encore les candidats officiels alors qu'une minorité importante de députés républicains et monarchistes pénètrent dans les conseils : 87,2 % des députés-conseillers généraux sont bonapartistes en 1869. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p.741.) La part des anciens candidats officiels baisse ensuite chez les cumulants. Parmi les 43 nouveaux députés-conseillers généraux élus en 1870, on trouve une majorité de libéraux et de républicains hostiles au gouvernement. (Gouault Jacques, *Comment la France est devenue républicaine. Les élections générales et partielles à l'Assemblée nationale (1870-1875)*, Paris, A. Colin, 1954.)

⁴⁹ *Le Rappel*, 23 septembre 1874. Fondé en 1869, à Paris, *Le Rappel* est le seul quotidien radical national d'importance jusqu'en 1879. Son tirage atteint 40 000 exemplaires en 1878, malgré un prix élevé (10 centimes). Il décline au début des années 1880 avec la concurrence d'autres feuilles d'extrême gauche (22 000 exemplaire en 1883). Il s'agit d'un journal essentiellement parisien, lu par les ouvriers, les étudiants et les artisans. Il est dominé par les personnalités d'Auguste Vacquerie, Edmond Locroy et Camille Pelletant. Il défend une « démocratie hugolienne » et soutient Rochefort. (Bellanger Claude (dir.), *Histoire générale de la presse française, Tome III : de 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1972, p. 225.)

(47,5 %) ⁵⁰. Ces estimations contemporaines recourent les tendances observées à partir de nos données statistiques. Le député-conseiller général apparaît en effet comme une figure de droite pour 54,5 %. La majeure partie des cumulants se partagent entre la droite monarchiste et bonapartiste ⁵¹, d'une part, le Centre droit, le Centre gauche et la Gauche républicaine, d'autre part ⁵². Avec neuf candidats, les Légitimistes se situent dans la moyenne du cumul alors que les radicaux et l'extrême gauche sont sous-représentés ⁵³.

Mais aux élections cantonales de 1874, ce sont en réalité 161 candidatures parlementaires qui sont répertoriées dont les deux tiers seulement sont des conseillers généraux sortants ⁵⁴. Parmi ces candidats, les députés-conseillers généraux sortants situés sur la gauche de l'hémicycle manifestent, d'après *Le Rappel*, un intérêt plus marqué que leurs homologues de la droite pour le renouvellement de leur mandat cantonal ⁵⁵. C'est en fait au centre que les nouvelles candidatures sont les plus nombreuses ⁵⁶. A l'issue du deuxième tour de scrutin, le quotidien radical donne les résultats complets des élections dans l'ensemble très favorables aux républicains ⁵⁷. La presse compte 116 députés élus sur les 161 candidats (72 %), dont 56 républicains, 51 monarchistes et neuf bonapartistes. La valse des sortants et des prétendants réélus ou battus fait sensiblement diminuer le nombre de cumulants ⁵⁸. Mais la répartition partisane du phénomène s'équilibre en faveur des républicains. D'une manière générale, le mandat national facilite l'accès au mandat cantonal ou son renouvellement, puisque les trois quarts des députés candidats sont élus. On constate en outre une *prime au cumulant sortant* puisque 83,5 % des députés renouvelant leur mandat cantonal parviennent à se faire réélire. Dans tous les cas de figure, le scrutin est favorable aux républicains. La prime au sortant fonctionne mieux chez eux que chez les conservateurs ⁵⁹. La capacité des simples députés à entrer au conseil général est aussi plus grande à gauche qu'à

⁵⁰ Soit 139 « conservateurs » appartenant aux fractions de la droite légitimiste, orléaniste et bonapartiste et 126 « républicains » siégeant à gauche et à l'extrême gauche. Voir tableau Annexe n°1-1 : Répartition partisane des 129 députés-conseillers généraux soumis à renouvellement en 1874 [%].

⁵¹ Vingt-huit cumulants censés renouveler leur mandats sont issus de l'Union des droites. Sept appartiennent à l'Appel au peuple, dont le président du conseil général du Pas-de-Calais, l'avocat Victor Hamille, et un vice-président du conseil de Seine-Inférieure, l'avocat Louis Savoye.

⁵² Vingt-neuf candidats sont issus du Centre droit, vingt-trois sont du Centre gauche contre vingt et un de la Gauche républicaine.

⁵³ L'union républicaine ne compte que douze cumulants sur les 129 à renouveler. Seuls trois députés d'extrême gauche sont aussi conseillers dans cette population : il s'agit de Lazare Escarguel, industriel et conseiller des Pyrénées-Orientales ; Clément Laurier, avocat et conseiller du Var ; Jean Turigny, médecin et conseiller de la Nièvre.

⁵⁴ Vingt cumulants ne se présentent pas au renouvellement de leur mandat local. En revanche, 52 simples parlementaires tentent alors de renforcer leurs attaches électorales locales en prenant le contrôle d'un canton. Voir tableau Annexe n°1-2 : Députés de l'Assemblée nationale candidats aux scrutins cantonaux des 4 et 11 octobre 1874.

⁵⁵ Ils ne sont que huit à y renoncer à gauche contre douze à droite. Ils sont par contre moins nombreux à rechercher les avantages d'un nouveau mandat cantonal. Le journal radical compte en effet plus de simples députés candidats parmi les « conservateurs » (34) que parmi les « républicains » (18).

⁵⁶ 24 cas équitablement répartis entre le Centre gauche (12) et le Centre droit (12). La Droite monarchiste présente 17 nouveaux candidats. Les républicains radicaux de la gauche et de l'Extrême-gauche ne sont que 6.

⁵⁷ Sur 1 435 élus, on compte 664 républicains, 610 royalistes et 161 bonapartistes. Tous candidats confondus, les républicains gagnent 28 sièges sur l'état antérieur au renouvellement (*Le Rappel*, 14 octobre 1874).

⁵⁸ En 1874, 20 députés-conseillers généraux sortants renoncent au mandat cantonal, 18 échouent, mais au même moment, 25 simples députés entrent dans un conseil général.

⁵⁹ Les conservateurs échouent proportionnellement deux fois plus en position de sortant que leur homologues républicains : 88 % des républicains sortant des conseils généraux sont réélus contre 79 % pour les monarchistes et les bonapartistes réunis.

droite⁶⁰. De même les députés de gauche échouent moins dans l'accès au premier mandat local que leurs homologues des droites. Une répartition partisane plus précise permet de nuancer ces grandes évolutions et souligne l'enracinement cantonal du centre gauche⁶¹.

En 1871, le capital notabiliaire traditionnel de la droite monarchiste et celui acquis sous l'Empire par les bonapartistes maintiennent ainsi encore le cumul à droite. Composée de notables aux ressources plus modestes, la bourgeoisie libérale de la Gauche républicaine commence cependant à déplacer le phénomène vers la gauche. Dans le contexte politique du milieu des années 1870, c'est du côté de la gauche modérée que la recherche du cumul des mandats est la plus importante et surtout la plus efficace. En 1874, le cumul des mandats n'est déjà plus seulement le prolongement électoral d'une autorité sociale traditionnelle et multipositionnelle. Il en devient à certains égards, le moyen. Les républicains ne cessant de gagner des sièges aux élections locales et nationales de 1871 à 1876, leur cumul augmente et avec lui, celui des catégories sociales dont ils sont principalement issus⁶². Le mouvement esquissé en 1874 se renforce lors des élections cantonales de 1877, 1880, 1883 et 1886. La recherche du mandat local est plus fréquente dans les années qui suivent les crises parlementaires et les forts renouvellements du personnel politique national. En période de stabilité, le nombre de simples parlementaires tend à diminuer et on assiste alors à l'augmentation du poids des cumulants sortants, candidats à leur propre renouvellement.

b - La notabilisation des opportunistes (1876-1893)

La conquête de la République par les républicains commence lors des scrutins législatifs de 1876 et 1877. Celle-ci s'accompagne d'un important mouvement d'enracinement électif et de républicanisation des cumuls. Les premières élections nationales ont lieu quinze et seize mois après le renouvellement cantonal d'octobre 1874. Après deux séries de partielles favorables aux républicains en 1873 et 1874⁶³, les élections législatives des 20 février et 5 mars 1876 sont marquées par une singulière défaite du bloc des droites⁶⁴. On observe alors une augmentation numérique et un important renouvellement du personnel parlementaire élu et désormais partagé

⁶⁰ Plus de 55 % des candidats sans mandat cantonal parviennent à se faire élire chez les républicains. Ce chiffre est de 10 points inférieur parmi les conservateurs.

⁶¹ Peu nombreux, les députés bonapartistes gagnent 2 sièges de conseiller général. Les conservateurs, toute tendance confondue, perdent 11 conseillers généraux à la chambre. L'extrême droite gagne un siège de députés conseiller général, la droite et le centre droit en perdent 6 chacun. Ils ont à déplorer 30 échecs en raisons des candidatures malheureuses des simples députés à la recherche d'un mandat cantonal. Chez les républicains, les 4 sièges de cumulants perdus sont imputables aux députés de la gauche et de l'Extrême gauche. Le Centre gauche conserve ou renouvelle 34 des 56 sièges des députés-conseillers généraux de la gauche.

⁶² Le cumul est de plus en plus un moyen d'implantation électoral pour les milieux disposant d'une clientèle locale, comme les médecins ou les notaires parmi les professions libérales et les entrepreneurs ou les industriels, pour les professions indépendantes. Il s'agit là d'un espace social où la République puise l'essentiel de ses élites politiques. Le cumul est encore utile, de manière très significative, pour les libéraux et les républicains enregistrés comme « avocats ». De part et d'autre de l'hémicycle, les députés issus de la haute fonction publique semblent également de plus en plus chercher à s'enraciner dans l'un des principaux cantons de leur circonscription. Les traditionnelles logiques notabiliaires du cumul tendent à perdre du terrain. Malgré un léger déclin, la catégorie des « propriétaires », plutôt marquée à droite, reste un foyer de cumul important.

⁶³ Jacques Gouault, *Comment la France est devenue républicaine...*, *op. cit.*

entre la Chambre et le Sénat. Le cumul des mandats caractérise plus de la moitié des députés et des sénateurs.

La conquête de la République par les républicains cumulants

D'après le député de Brest Joseph de Gasté, 310 des 530 députés ont été élus en position de conseiller général⁶⁵. Avec les quelque 150 sénateurs qui siègent également dans les départements, le nombre de parlementaires cumulants est évalué à plus de 450⁶⁶. Avec un peu plus de 300 conseillers généraux, la Chambre compte ainsi une cinquantaine de cumulant en plus par rapport au comptage de 1874⁶⁷. En valeur absolue, cet effectif dépasse alors largement les records établis à 196, en 1846 pour la Monarchie de Juillet, et à 269⁶⁸, en 1870 pour le Second Empire⁶⁹. En faisant entrer plus de 300 conseillers généraux à la Chambre, le scrutin uninominal amplifie donc considérablement un phénomène déjà important. Le cumul augmente certes de manière moins importante que le nombre des nouveaux députés⁷⁰. Mais la comparaison montre une croissance de près de 80 % de l'effectif de départ, avec 200 cumulants en plus⁷¹. Avec près de 54 % de députés et de sénateurs-conseillers généraux, le taux de cumul cantonal de l'ensemble des parlementaires est plus d'une fois et demie supérieur au 33 % des constituants de 1874, même s'il reste nettement inférieur aux 92 % atteint à la fin du Second Empire.

Après les premiers scrutins nationaux réguliers de la République, le calendrier électoral fournit de multiples occasions aux entrepreneurs politiques pour gérer le déroulement de leur carrière, accéder ou renoncer au cumul. A la Chambre, la part des députés-conseillers généraux se maintient alors jusqu'aux élections cantonales de 1877⁷². Le 14 avril, le journal *Le Temps* évalue à

⁶⁴ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République...*, *op. cit.*, p. 60.

⁶⁵ Proposition Joseph de Gasté visant à interdire le cumul des mandats électifs, annexe n°10, Séance du samedi 18 mars 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1876, Tome 1, p. 143.

⁶⁶ Au sein de la nouvelle chambre haute, on constate que le cumul des mandats est immédiatement très fréquent. Mais il existe peu de données disponibles sur le cumul des mandats de sénateur des débuts de la Troisième République. L'information est très imprécise concernant la population particulière des inamovibles. On sait tout au plus que 45 des 75 inamovibles ont été membres d'un conseil général. (Mathias Bernard, « Le poids de la province », in Corbin Alain, Mayeur Jean-Marie, (dir.), *Les immortels du Sénat 1875-1918. Les cent seize inamovibles de la III^{ème} République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1995, p. 117.) Traditionnellement nommés, les sénateurs sont semble-t-il peu implantés localement avant 1875. En 1840, André-Jean Tudesq compte 57 conseillers généraux parmi les 311 Pairs de France (18,3 %), dont 21 présidents de conseil. (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot 1840-1848*, Paris, A. Colin, 1967, p. 164.)

⁶⁷ On estime, en effet, d'après notre enquête, à 302 le nombre de députés-conseillers généraux après les élections de 1876. Michel Bisault en dénombre 304. (Bisault Michel, *La composition socio-professionnelle...* *op. cit.*, p. 11.)

⁶⁸ *Tableau comparatif des élections qui ont formé la Chambre des Députés dissoute en juillet 1846 et la Chambre des Députés élue en août suivant*, Paris, Guyot et Scribe, 1846.

⁶⁹ Evaluation établie après les cantonales du 12 juin 1870, par Louis Girard et son équipe. (Girard Louis (dir.), *Les conseillers généraux en 1870*, *op. cit.*)

⁷⁰ Quand la République fait presque doubler le nombre de sièges en prévoyant 241 députés de plus (x1,82), le nombre d'élus départementaux ne croît que de 33 unités. (x1,12)

⁷¹ On passe de 252 représentants-conseillers généraux en octobre 1874 à 452 parlementaires-conseillers généraux en mars 1876. L'accroissement du cumul des parlementaires se vérifie encore dans le département de l'Isère où six des neuf députés ainsi que les trois sénateurs élus en 1876 cumulent leur mandat national avec une fonction locale. Dix des onze parlementaires du département siègent ainsi au conseil général. (*Base Isère ; Base des députés ; Annuaire officiel du département de l'Isère...1876...*, *op. cit.* ; Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*)

⁷² Lors des quinze législatives partielles qui ont lieu entre le 5 mars 1876 et le 14 octobre 1877, trente nouveaux députés entrent dans l'hémicycle, dont 18 pour la première fois. On compte quatre anciens contre six nouveaux députés-conseillers généraux. (*Bases des députés*)

458 le nombre de conseillers généraux présents dans les deux chambres⁷³. Le quotidien républicain dénombre en effet 152 sénateurs et 303 députés cumulants. *Le Temps* distingue quatre catégories de députés-conseillers généraux⁷⁴. Au Sénat, la répartition partisane des cumul y est inversée : les cumulants sont plus nombreux à droite, en particulier à la droite républicaine, que parmi les sénateurs des groupes de la gauche⁷⁵. A la Chambre en revanche, les républicains sont désormais beaucoup plus nombreux que les conservateurs parmi les députés cumulants.

Répartition partisane des parlementaires-conseillers généraux d'après *Le Temps* du 13 avril 1877

1876 (04 1877) 533 députés / 300 sénateurs		Ensemble des droites	Intransigeants	Bonapartistes	Constitutionnels	Droite républicaine	Gauches
Députés CG	303 (57 %)	118 (39 %)	11	52	21	34	185 (61 %)
Sénateurs CG	152 (50,6 %)	81 (53,2 %)	/	15	18	48	71 (46,8 %)

Nos données détaillées confirment l'inversion de la situation de 1871. La nébuleuse républicaine modérée du Centre gauche représente désormais près de 54 % des cumulants, contre à peine plus de 30 % à la droite conservatrice. Les radicaux voient leur part augmenter sensiblement avec 10 % des députés-conseillers généraux, alors que l'extrême droite et l'extrême gauche demeurent en dessous des 5 %.

Près de la moitié des 458 parlementaires-conseillers généraux sont soumis au renouvellement cantonal. Mais la dissolution du 22 juin 1877 consécutive à la crise du Seize Mai conduit le gouvernement à reporter le scrutin. Le renouvellement de la Chambre fait diminuer le nombre des députés-conseillers généraux d'un sixième⁷⁶. Mais l'implantation locale des 93 nouveaux élus et les élections cantonales du 4 novembre permettent un rééquilibrage immédiat, ramenant le taux de cumul au sein de la Chambre à un niveau sensiblement supérieur à celui d'avril. Le 4 décembre à la tribune de la Chambre, de Gasté donne un nouvel état des lieux. Il compte alors 308 conseillers généraux parmi les 533 députés⁷⁷. De Gasté rappelle également que 147 des 300 sénateurs siègent aussi dans une assemblée départementale. La part des élus cantonaux se maintient ainsi parmi l'ensemble des parlementaires. Suite aux succès des radicaux et de la droite conservatrice et réactionnaire, les modérés représentent désormais 50 % des

⁷³ *Le Temps*, 13 avril 1877, 2D. Le quotidien *Le Temps* est fondé en 1861 par Auguste Nefftzer. Il s'impose comme le plus grand organe libéral du Second Empire (10 000 exemplaires en 1870) et défend des idées républicaines modérées au début de la Troisième République. Adrien Hebrard - par ailleurs sénateur de Haute-Garonne en 1879 - dirige le journal de 1871 à 1914. Le journal double son tirage entre 1870 et 1880 (22 000 exemplaires). Il devient ensuite le principal journal républicain conservateur de l'entre-deux-guerres. (Bellanger Claude (dir.), *Histoire générale de la presse...*, *op. cit.*, p. 210.)

⁷⁴ 1° les trois groupes de gauche ; 2° la droite républicaine ; 3° les bonapartistes et 4° les intransigeants. *Le Temps*, 13 avril 1877.

⁷⁵ On compte seulement dix légitimistes parmi les 75 inamovibles contre 60 républicains. Aux élections de janvier, les conservateurs obtiennent une faible majorité de 119 sièges, les bonapartistes emportent 40 sièges et les républicains 92 (7 à l'extrême gauche, 33 à la gauche, 52 au centre-gauche). (Mayer Jean-Marie, *Le vie politique...*, *op.cit.*, p.58.)

⁷⁶ Quand près de 440 députés sortants sont réélus, seuls 250 conseillers généraux sur 300 se maintiennent. La Chambre perd donc une cinquantaine d'élus départementaux parmi les 116 députés non réélus ou ne s'étant pas représentés en octobre.

⁷⁷ de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 1877, 2^{ème} session, t. 2, p. 50. Par la suite, 119 nouveaux députés entrent dans l'hémicycle à l'occasion des multiples élections législatives partielles qui ont lieu entre le 28 octobre 1877 et le renouvellement cantonal des 1^{er} et 8 août 1880. Trente-quatre d'entre eux sont conseillers généraux au moment de leur élection. On ne dispose pas du détail des résultats des cantonales de 1880. Aucun des treize députés élus entre août 1880 et les élections générales d'août 1881 n'est conseiller général.

cumulants, les conservateurs 27 %, les radicaux 12 % et les minorités réactionnaires et d'extrême gauche autour de 5 % chacune⁷⁸.

Le tremplin cantonal des cumuls opportunistes

Les fluctuations du cumul lors des élections législatives de 1881, 1885 et 1889 n'affectent pas l'enracinement électif local des parlementaires opportunistes. En 1881, le niveau général du cumul baisse légèrement. Au Sénat, la part des élus cantonaux tend à se stabiliser autour de 45 %. Au Palais Bourbon, le taux de cumul perd quatre points à 53,7 % lors des législatives des 21 août et 4 septembre 1881. Ce sont 287 conseillers généraux qui sont alors élus députés. L'apaisement de la vie politique et la continuité dans le recrutement parlementaire des débuts des années 1880 s'accompagnent donc d'une stagnation du nombre de cumulants. Si la républicanisation des assemblées entraîne dès 1876 une très nette républicanisation du cumul, les élections de 1881, qui profitent à la gauche, bouleversent quelque peu la couleur du phénomène⁷⁹. Les modérés continuent de rassembler plus de la moitié des députés-conseillers généraux de la Chambre (51 %), mais la part des radicaux (23 %) dépasse alors pour la première fois celle des monarchistes et bonapartistes (15 %).

Les élections législatives des 4 et 18 octobre 1885 interrompent cette première phase d'enracinement du personnel politique. La politique libérale et l'instabilité gouvernementale favorisent les mouvements de contestation radicaux et nationalistes. Voté sous l'influence de Waldeck-Rousseau le 24 mars, le scrutin de liste et la création de vingt-huit sièges supplémentaires à la Chambre se traduisent par une diminution des élus locaux dans l'Hémicycle. On recense en effet une soixantaine de députés-conseillers généraux en moins par rapport aux résultats de 1881⁸⁰. Mais il est alors difficile de distinguer entre l'influence du mode de scrutin, le poids du renouvellement du personnel et les effets de sous-déclaration des mandats locaux par les élus lors de leur enregistrement au Palais Bourbon⁸¹. La dégradation générale du cumul concerne

⁷⁸ Le 24 octobre 1877, *Le Temps* donne les noms et les étiquettes politiques des 112 députés et des 67 sénateurs conseillers généraux sortants soumis à renouvellement. On ne tient alors pas compte des députés encore en ballottage. La présentation du cumul distingue « les membres appartenant à la droite classique indiqués par la lettre D » des « républicains ». La fonction stigmatisante de ce mode d'exposition est renforcée dans le commentaire quand le journaliste compte parmi les députés « 71 républicains » et « 41 réactionnaires », et parmi les sénateurs, « 32 républicains et 32 réactionnaires ». (*Le Temps*, 24 octobre 1877, 2B.) On ne dispose pas des résultats des cantonales spécifiques aux parlementaires.

⁷⁹ Ce scrutin maintient la majorité républicaine opportuniste autour des 45 % alors que les radicaux doublent leur effectif, représentant désormais près de 30 % des élus, tout comme les radicaux et socialistes d'extrême gauche qui en forment plus de 10 %. (Rudelle Odile, *La République absolue. Aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1982, p. 82.)

⁸⁰ Les 224 élus départementaux représentent ne représentent plus que 39,5 % des 567 députés métropolitains, contre 53,5 % des 540 élus de 1881.

⁸¹ Contrairement aux scrutins précédents, les *Tableaux des élections* de la quatrième législature semblent ne pas actualiser systématiquement le détail des mandats locaux des anciens députés et des députés sortants (*Tableau des élections à la Chambre des députés pendant la Quatrième législature, du 4 octobre 1885 au 14 février 1889*, Archives de la Chambre des députés, Paris, Impr. De la Chambre des députés, A. Quantin, 1889). La principale incertitude concerne la part importante des députés sortants (44 cas et 15,4 % des élus) qui semblent avoir perdu leurs attaches cantonales à l'occasion du renouvellement partiel d'août 1883. Comparativement, la part des sortants ayant perdu leur qualité de conseiller général n'est que de 9 % entre 1877 et 1881 (33/365). L'abandon de mandat local par un parlementaire ou l'échec du député-conseiller général sortant sont choses possibles, mais peu

63 départements. Le nombre de cumulants augmente dans dix-huit cas de figures. Dans neuf départements, on recense autant de députés-conseillers généraux au début des première et quatrième législatures⁸². Le scrutin départemental est particulièrement favorable aux forces conservatrices de l'Union des droites et aux députés radicaux de la Gauche radicale et d'une partie de l'Union républicaine, alors qu'il menace la prépondérance opportuniste de la Gauche républicaine et du Centre gauche⁸³. Il réduit donc considérablement le poids des républicains modérés dans l'Hémicycle comme au sein des cumulants. La part des radicaux continue, pour sa part, d'augmenter et atteint pratiquement les 30 %. Quant à la droite conservatrice, elle fait plus que doubler sa représentation et rassemble alors la plus grosse partie des élus cantonaux (36 %).

Mais avec le rétablissement du scrutin uninominal en 1889, la part des députés élus à partir d'un tremplin cantonal remonte à près de 44 % : on compte alors 245 conseillers généraux parmi les 558 députés métropolitains. Le poids des cumulants conservateurs est remis en cause par le rétablissement d'un scrutin uninominal favorable aux opportunistes⁸⁴. Troisième force politique de la Chambre, la droite continue alors de regrouper plus du tiers des députés-conseillers généraux : avec 32 % des cumulants, elle se retrouve derrière une majorité de modérés (40 %) et devant une minorité de radicaux (17 %). Aux élections de 1893, on assiste à une nouvelle augmentation générale du phénomène. Le recul de l'enracinement électif local occasionné par le scrutin de 1885 est résorbé. Son niveau dépasse celui atteint en 1876. Ce sont désormais 321 conseillers généraux qui représentent leurs cantons et leurs départements à la Chambre. Plus de la moitié appartiennent aux groupes du Centre-gauche et de la Gauche républicaine. L'enracinement électif local des députés républicains modérés ne se traduit pas seulement, au moment des élections législatives, par un usage des mandats cantonal comme tremplin électoral. Il se manifeste de manière plus explicite encore dans la recherche d'attaches électives locales après une élection comme simple député.

fréquentes et il y a lieu de considérer cette diminution importante du cumul en 1885 avec les plus grandes précautions, compte tenu du risque d'un « effet source » soulevé ici.

⁸² L'Isère en fait partie. Un neuvième siège lui est attribué au moment de l'adoption du scrutin de liste et on compte, comme en 1876, six députés cumulant leurs mandats parlementaires avec des fonctions cantonales. Le scrutin de liste ne modifie pas profondément la représentation parlementaire du département puisque tous les sortants candidats ont été réélus. Ils étaient presque tous conseillers généraux en 1881. Seul Gustave Rivet, élu en remplacement de Bravet, le 18 février 1883 n'est pas conseiller général. Ils le sont encore en 1885, à l'exception d'un seul. Il s'agit du radical Louis Guillot, ancien député-conseiller général de La Mure et Grenoble II, réélu premier de liste sans mandat cantonal. La défection des vieux modérés Marion et Couturier et l'obtention d'un siège supplémentaire conduisent à l'élection de trois nouveaux députés, dont deux conseillers généraux : Emile Durand-Savoyat à Monestier et Louis Lombard dans le canton de Vienne-sud. (*Base Isère ; Base des députés ; Annuaire officiel du département de l'Isère...pour l'année 1886*, Grenoble, F. Allier père et fils, 1886 ; Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*)

⁸³ Rudelle Odile, *La République absolue...*, *op. cit.*, p. 157.

⁸⁴ Les opportunistes de la Gauche et de l'Union républicaine retrouvent une confortable majorité parmi l'ensemble des députés, alors que l'élection d'une quarantaine de boulangistes fait reculer la droite monarchiste et bonapartiste ainsi que les radicaux et les radicaux-socialistes. (*Ibid.*, p. 258.)

c - Consolidation cantonale du mandat législatif et démission

Le 24 juillet 1880, en prévision du renouvellement triennal du 1^{er} août, *Le Temps* donne la liste des députés et des sénateurs-conseillers généraux « républicains » ou « réactionnaires » soumis à renouvellement dans leur canton⁸⁵. Selon le quotidien modéré, 140 députés et 72 sénateurs-conseillers généraux arriveraient au terme de leur mandat départemental. Le quotidien modéré rappelle qu'il a récemment signalé « l'initiative prise par un certain nombre de députés qui, à l'occasion du renouvellement du 1^{er} août [...], se sont démis de leur mandat de conseiller général pour ne pas cumuler plus longtemps avec le mandat législatif. » Mais, poursuit le journaliste, « en même temps que se manifestait ce mouvement, il se produisait un mouvement inverse. Un certain nombre de députés, en effet, cédant aux sollicitations de leurs électeurs, se sont décidés à se présenter au conseil général dans leur département respectif. Il n'y a pas moins actuellement de vingt députés dans ce cas⁸⁶. » Un semblable comptage est également effectué à la veille du renouvellement du 1^{er} août 1886⁸⁷. Il s'agit là des traces d'une importante activité de gestion des positions électives renvoyant à des choix de carrières personnelles et à des stratégies d'implantation partisane.

De la Chambre à l'assemblée départementale : la quête du mandat local

Compte tenu de la croissance du nombre de cumulants parmi les parlementaires entre 1874 et 1880, on observe d'abord une hausse importante des parlementaires soumis à renouvellement dans un canton (+64 %). Le rapport droite/gauche s'est inversé puisqu'on recense deux fois plus de renouvellements parmi les « républicains » (135) que chez les « réactionnaires » (77). Le phénomène est plus marqué à la Chambre (90/50) qu'au Sénat (45/27). L'enracinement républicain s'accroît entre 1880 et 1886 puisque les parlementaires classés à « gauche » par *Le Temps* sont près de trois fois plus nombreux (163) à renouveler leur mandat cantonal que leurs homologues classés à « droite » (64)⁸⁸. Les effets du scrutin d'arrondissement se font pourtant sentir. On assiste, en 1886, à un mouvement de retrait général dans les candidatures au cumul⁸⁹. La poursuite ou la recherche du cumul reste néanmoins plus importante à la Chambre qu'au Sénat. L'évolution de la répartition partisane des candidats demeure favorable aux « républicains » en 1880 (142 contre 81 « réactionnaires ») comme en 1886 (135 contre 70). Par ailleurs, les cumulants sortants semblent plus attachés à leur mandat cantonal en 1880 qu'en 1886⁹⁰. On assiste en réalité à une forte diminution du poids des nouveaux candidats passant de

⁸⁵ *Le Temps*, 24 juillet 1880, 2A.

⁸⁶ *Le Temps*, 22 juillet 1880, 2B.

⁸⁷ *Le Temps*, 31 juillet 1886, 2C.

⁸⁸ Voir tableau [Annexe n°1-3 : Parlementaires-conseillers généraux candidats aux renouvellements cantonaux de 1880 et 1886](#).

⁸⁹ Le poids global des parlementaires candidats augmente en effet de 22 % en 1880, mais il baisse de 7 % en 1886.

⁹⁰ Le nombre de ceux qui renoncent au cumul passe de 20 en 1874 à 15 en 1880 et 44 en 1886. En 1880, les cumulants renonçant à leur mandat cantonal sont presque exclusivement républicains à la Chambre comme au Sénat. En 1886, ceux-ci sont plus

cinquante-deux en 1874 à vingt-six en 1880 et vingt-deux en 1886. En 1880, ce mouvement témoigne moins d'un désintérêt pour l'enracinement cantonal que d'un effet de saturation face à un taux de cumul important⁹¹.

La liste des vingt-six députés et nouveaux candidats à un mandat cantonal est actualisée le 24 juillet 1880⁹². Dix-neuf d'entre eux siègent à gauche, dont seize députés issus de la Gauche républicaine⁹³ et trois sénateurs républicains. Les sept candidats de la droite sont trois députés bonapartistes de l'Appel au peuple et quatre sénateurs de la droite. Ce sont pratiquement tous des républicains issus de la bourgeoisie de capacité⁹⁴. Ce sont surtout des élus de fraîche date faisant preuve d'une faible ancienneté parlementaire⁹⁵. Avec 48 ans d'âge moyen à la Chambre et 55 ans au Sénat, ils sont d'ailleurs un peu plus jeunes que la moyenne. Et pour tous, il s'agit de la première candidature à des élections cantonales⁹⁶. Tel est le profil du parlementaire candidat au cumul en 1880. Républicains et bonapartistes aux ressources sociales relativement limitées mais au profil de « capacité », pour la plupart, ces parlementaires semblent éprouver le besoin d'enraciner localement une carrière parlementaire encore fragile. Ils confirment l'hypothèse selon laquelle le cumul des mandats peut être considéré comme un outil tactique au service des différents groupes politiques en lutte pour l'occupation du terrain électoral. Mais le phénomène est avant tout conçu comme un instrument au service de la républicanisation du territoire, permettant à de petits notables républicains aux idées populaires de monopoliser les positions électives importantes à l'échelle municipale, cantonale et départementale, entravant du même coup les carrières des notables traditionnels monarchistes et conservateurs.

La rédaction du *Temps* se contente de signaler ces candidatures, sans émettre le moindre jugement sur le cumul. Mais le rôle d'expertise électorale qu'elle endosse alors n'est pas neutre et s'il lui faut se féliciter des démissions de cumulants conformes à l'idéal et au programme républicains, elle se rassure aussi sur la tactique en comptabilisant les nouvelles candidatures. La publicité faite aux parlementaires prétendants et aux démissionnaires est nettement orientée au profit de la république modérée. Pour le quotidien, le cumul cantonal apparaît comme une bonne

nombreux au Palais Bourbon (29) qu'au Luxembourg (13) et le mouvement de démission concerne encore essentiellement le Parti républicain. Voir section suivante.

⁹¹ En juillet 1880, seuls sept des 150 sénateurs sans mandat départemental envisagent une candidature cantonale. Le taux de cumul est de 51 %. A la Chambre le taux de cumul est de 57 % et seul 19 des 230 simples députés sont candidats au mandat de conseiller général.

⁹² *Le Temps*, 24 juillet 1880, 2A.

⁹³ Soit 3 modérés du Centre gauche et l'Union démocratique, 8 opportunistes de la Gauche républicaine, 5 radicaux de l'Union républicaine et 1 radical socialiste d'Extrême gauche. En 1886, ils ne sont que 2 au Sénat et 20 à la Chambre à rechercher les avantages d'un enracinement cantonal. On trouve là encore 14 républicains et 8 conservateurs. Mais nous ne disposons pas de la liste nominale de ces candidats.

⁹⁴ Voir tableau [Annexe n°1-4 : Les 26 parlementaires candidats au cumul cantonal \(1er août 1880\)](#). Sur le plan socioprofessionnel, on ne rencontre qu'un seul sénateur « propriétaire », 2 aristocrates et peu de grands notables de la haute fonction publique et militaire ou de la grande bourgeoisie d'affaire. Avocats, médecins, industriels, négociants ou fonctionnaires, les prétendants sont représentatifs des « nouvelles couches » du personnel politique républicain et bonapartiste.

⁹⁵ Seuls deux députés et trois sénateurs ont fait partie de l'Assemblée Constituante en 1871 ; douze ont été élus en 1876 et les neuf sont entrés à la Chambre en 1877 ou lors des sénatoriales et des législatives partielles de 1878, 1879 et 1880.

⁹⁶ Malgré l'ancienneté du mandat de député chez certains, aucun n'apparaît dans les listes des députés-conseillers généraux élus en 1871, 1874 ou 1877.

chose quand il profite aux républicains. Le caractère discriminant de la classification « réactionnaire » utilisée alors ne laisse aucun doute à ce sujet. A l'inverse de ce mouvement d'enracinement local, une minorité de parlementaires cherche à se défaire de leurs mandats politiques locaux. Ce renoncement touche également le personnel républicain, dont certains membres sont sensibles au programme de réduction des cumuls.

Le renoncement des parlementaires-conseillers généraux démissionnaires

Les premières traces de renoncement au mandat cantonal parmi les élus de la République apparaissent lors du renouvellement de 1874. Il s'agit alors pour des candidats élus à l'Assemblée nationale puis dans un conseil général en 1871 de se défaire d'un cumul inutile ou vécu comme pesant. Parmi les vingt députés-conseillers généraux démissionnaires signalés par *Le Rappel* en 1874, cinq siègent à droite, sept au centre droit, cinq au centre gauche et trois à gauche⁹⁷. D'autres parlementaires démissionnent de leur mandat cantonal au moment de leur élection législative afin précisément d'éviter tout cumul, comme les députés évoqués à la tribune de la Chambre par Joseph de Gasté lors de la discussion de sa première proposition de loi le 18 mars 1876. Mais, il s'agit là, pour l'essentiel, de conseillers de Paris pour lesquels, on le constatera, la démission devient très vite une « tradition ».

A l'occasion des cantonales de 1880, certains cumulants annoncent encore une fois leur intention d'abandonner leur mandat local. Dès le 14 juillet, *Le Temps* détaille leurs noms⁹⁸. Avec quinze cas, leur nombre diminue sensiblement par rapport au renouvellement de 1874. Mais le quotidien annonce également la démission de quatre députés et trois sénateurs-conseillers généraux dont le mandat n'est pas encore arrivé à son terme et qui profitent du renouvellement général pour s'en démettre néanmoins. Ce sont donc dix-neuf parlementaires-conseillers généraux qui renoncent à leur mandat cantonal en 1880. Au Sénat, neuf cumulants de replient sur leur fonction législative, dont huit à l'échéance de leurs mandats et un seul de manière prématurée. Ce sont principalement des républicains (7/9). Trois sont des inamovibles assurés des honneurs et des rétributions du mandat jusqu'à leur mort⁹⁹. En abandonnant leur mandat cantonal, ceux-ci renoncent à toute représentativité électorale. Pour les autres, la stabilité du mandat sénatorial semble permettre de se passer d'une fonction locale qui peut apparaître comme une charge sans intérêt. Le mandat de conseiller général permet pourtant au sénateur de garder le

⁹⁷ Avec 53 ans d'âge moyen, les sortants démissionnaires ne sont pas plus âgés que l'ensemble des députés-conseillers généraux soumis au renouvellement. Avec 6 avocats, 5 propriétaires fonciers, 4 officiers subalternes, 1 industriel, 1 ingénieur, 1 médecin, 1 magistrat et 1 ancien sous-préfet. Leur répartition socioprofessionnelle n'est pas significative. (*Le Rappel*, 14 octobre 1874 et *Base des députés*.)

⁹⁸ « Un certain nombre de membres des Chambres veulent profiter de ces élections du 1^{er} août prochain, pour se démettre de leur mandat de conseiller général. Plus de vingt démissions de ce genre ont déjà été données. Nous ferons connaître notamment celles des membres suivants : Députés : MM. Rougé, de l'Aude ; Beauquier, du Doubs ; Raynal, de la Gironde ; Guillemain, du Nord ; Peulevey, de la Seine-Inférieure ; de Douville-Maillefeu, de la Somme ; Cavalié, du Tarn. Sénateurs : MM. Laget, du Gard ; Fourcand, de la Gironde et Massé, de la Nièvre. » (*Le Temps*, 14 juillet 1880, 2B.)

⁹⁹ Voir tableau *Annexe n°1-5 : Sénateurs-conseillers généraux démissionnaires (1er août 1880)*.

contact avec la base électorale du suffrage universel direct. Son abandon peut aussi renvoyer à des stratégies partisans visant, comme on y fait parfois allusion dans les débats, à élargir le nombre des électeurs sénatoriaux du second degré notamment parmi les républicains¹⁰⁰.

Le personnel du Palais Bourbon est plus jeune et soumis à un calendrier électoral plus rapide et incertain que celui du Luxembourg. De fait, on n'abandonne pas facilement son mandat de conseiller général. Les démissionnaires sont néanmoins au nombre de onze en 1880 dont sept étaient des conseillers généraux sortants. Ils appartiennent pour la plupart à la gauche modérée et à l'Union républicaine. Ce sont des députés de province récemment élus en 1877 ou 1878¹⁰¹. Les députés-conseillers généraux qui mettent prématurément fin à leur mandat local sont, quant à eux, au nombre de quatre et appartiennent à la Gauche républicain pour trois d'entre eux¹⁰².

Volontaire et mise en scène au nom des principes républicains, de manière à ménager l'électorat, le renoncement au mandat local peut apparaître comme une erreur politique, comme en témoigne l'exemple de Ferdinand Dreyfus. Député de l'arrondissement de Rambouillet (Seine-et-Oise), celui-ci siège à l'Union républicaine. Il est entré à la Chambre le 14 mars 1880 à partir d'une expérience représentative pour le canton de Rambouillet, expérience qui le place en situation de cumul. Réélu député le 21 août 1881, il décide d'abandonner son mandat cantonal, « pour rester fidèle à son programme de suppression du cumul », comme il est mentionné dans le *Dictionnaire universel illustré biographique de la France contemporaine* de Lermina, en 1884¹⁰³. Ce programme n'a pas laissé de trace dans la bibliographie de l'auteur¹⁰⁴. Mais pour son biographe René Millet, cette décision dictée par des principes républicains lui aurait été fatale. Malgré une très importante activité législative dans la préparation de la loi municipale notamment, Dreyfus échoue en effet sur la liste opportuniste de Seine-et-Oise lors des élections départementales du 4 octobre 1885. L'abandon de son foyer politique cantonal d'adoption dans la circonscription de Rambouillet¹⁰⁵ entrave son retour à la Chambre. Millet explique la traversée du désert parlementaire de Dreyfus par le déracinement d'un fils adoptif du département. C'est alors

¹⁰⁰ La démission stratégique de certains députés conseillers généraux républicains, dans les mois qui ont précédé le premier renouvellement sénatorial de janvier 1879 apparaît comme une occasion d'augmenter le personnel républicain dans les départements et d'assurer, pour quelque temps, de confortables majorités au sein de collèges électoraux réduits. « J'ai cru », déclare ainsi de Gasté, « que je ne pouvais choisir un meilleur moment pour vous représenter ma proposition, que celui où beaucoup de nos généreux collègues ont donné leur démission de conseiller général, sacrifiant leur intérêt à celui de la République, afin de pouvoir compter la voix d'un conseiller général républicain de plus dans les élections au Sénat, qui auront lieu le 5 janvier 1879. » (Proposition Joseph de Gasté visant à interdire le cumul des mandats électifs, annexe n°832, Séance du 28 octobre 1878, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1878, p. 10215.)

¹⁰¹ Voir tableau [Annexe n°1-6 : Députés-conseillers généraux démissionnaires \(1er août 1880\)](#).

¹⁰² Charles de Feltre, propriétaire, député-conseiller général de Guingamp-2 dans le Finistère est quant à lui inscrit à l'Union des droites. (*Base des députés*.)

¹⁰³ Lermina, Jules, *Dictionnaire universel illustré, biographique et bibliographique de la France contemporaine*, Paris, 1884 (ABF).

¹⁰⁴ Voir Dreyfus Ferdinand, *Discours et rapports*, Paris, Plon-Nourrit, 1919.

¹⁰⁵ Rédigeant l'introduction biographique des *Discours et rapports* de Dreyfus publiés en 1919, René Millet évoque la constitution du foyer politique de Rambouillet : « Voici comment il raconte ses débuts dans la politique active : « Mon père, en achetant la propriété de Montlieu, avait vu juste et loin. Il voulait créer un lieu entre ses enfants et la terre, les rattacher à un coin du sillon national et leur donner, à côté de Paris, un clocher. Il avait songé aussi à me construire un foyer politique. Sa tendresse paternelle ne l'avait pas trompé. En 1876, l'arrondissement de Rambouillet était un bon terrain électoral. Les campagnes beauceronnes, rudement éprouvées par l'invasion, s'étaient dégoûté de l'Empire et venaient à la république. » (Millet René, « Biographie », in Dreyfus Ferdinand, *Discours et rapports*, *op. cit.*, p. XXI.)

l'occasion d'évoquer la proximité parisienne, et la méfiance d'un électorat qui sanctionne le carriérisme parlementaire quand celui-ci ne profite pas assez à la circonscription.

« Ce département trouve certains avantages dans le voisinage de la capitale ; mais il ne s'accommode pas toujours de l'extrême mobilité qui en est la conséquence. Il est si tentant de se créer un fief électoral aux environs de Paris ! Beaucoup d'hommes l'ont essayé, quelques-uns ont réussi, mais toutes les fois qu'ils n'avaient pas d'attaches sérieuses avec les intérêts départementaux, leur succès a été éphémère. [...] Une première fois, Ferdinand Dreyfus, quand il devint député, commit l'erreur de donner sa démission de conseiller général. C'était dans les meilleures intentions du monde et pour faire de la place aux autres, mais il perdait le contact avec les intérêts locaux, et si actif qu'il fut à la Chambre, les discussions générales passaient quelques fois par-dessus la tête des électeurs. Plus tard, quand il se fut éloigné de la politique active, des raisons de famille le déterminèrent à vendre sa propriété de Montlieu : c'était se couper les racines visibles qu'il avait dans le sol. L'arrondissement de Rambouillet put se croire délaissé¹⁰⁶. »

Une étude biographique approfondie serait nécessaire à l'évaluation de cette interprétation. Mais l'on saisit ici certains mécanismes de l'enracinement électif et les risques de ce qui peut dans le cas présent ressembler à un « déracinement »¹⁰⁷.

Pour le renouvellement cantonal du 1^{er} août 1886, *Le Temps* insiste, comme en 1880, sur les « 29 députés, tous républicains, [qui] renoncent à demander le renouvellement de leur mandat de conseillers généraux », ainsi que sur les « 15 sénateurs, dont 13 républicains et 2 de droite, [qui] renoncent également à se représenter devant les électeurs¹⁰⁸. » On s'interroge là encore sur ces nouvelles démissions de parlementaires-conseillers généraux et sur la dynamique de déracinement cantonal dans laquelle acceptent de se glisser certains cumulants. Le mandat cantonal est-il sacrifié à l'exercice des fonctions législatives nationales ? L'abandon de ce mandat local renvoie-t-il à des circonstances particulières aux configurations départementales ? Prépare-t-il à un retrait de la vie politique ou à une réorientation dans la carrière ? L'identité républicaine des « renonçants » laisse supposer que des questions de principe sont pour une grande part à l'origine d'un tel acte. L'application du « programme républicain » dans lequel figurerait l'interdiction du cumul des mandats électifs pourrait avoir motivé le comportement de ces parlementaires de la majorité, tous inscrits à la Gauche républicaine. Le phénomène, bien que très minoritaire tend dans tous les cas à nuancer l'impératif d'enracinement qui semble motiver la majeure partie des parlementaires entre 1871 et 1893. Le cumul apparaît bien comme une affaire à la fois individuelle et collective. « L'intérêt du parti » sert en effet à la fois à justifier le double mandat et son abandon et les intérêts de la carrière sont toujours étroitement liés à ceux du parti.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. XLVII.

¹⁰⁷ Risques relatifs au vu de la carrière sénatoriale de Ferdinand Dreyfus. René Millet souligne en effet le déplacement du territoire politique de ce publiciste dans le département et sa confortable élection au Sénat en 1909 : « Cependant les souvenirs de sa jeunesse le ramenaient sans cesse dans ce coin charmant de la France. Il loua d'abord une propriété dite de la Germanie, puis se fixa définitivement au château de Soucy, dans la commune de Fontenay-les-Bris. Les cultivateurs trouvèrent en lui le meilleur voisin, le plus hospitalier des propriétaires et un amis bienveillant toujours prêt à les écouter. [...] Les racines de l'arbre avait repoussé. [...] En 1909, au moment des élections sénatoriales, il fut désigné par l'immense majorité des délégués républicains pour figurer sur leur liste ; et alors qu'il avait essayé antérieurement tant de déboires immérités, l'élection se fit, comme on dit, « dans un fauteuil ». » (*Ibid.*) Voir aussi *Robert et Cougny (1890)*, *Jean Jolly (1960-1977)*.

¹⁰⁸ *Le Temps*, 31 juillet 1886, 2C.

2 - Les usages républicains des fonctions municipales

Dès la première législature, l'enracinement municipal des représentants devient un véritable enjeu politique en raison, peut-être, du mode de nomination particulier et fluctuant des maires. Si l'on n'a pas retrouvé de trace précise et chiffrée de l'enracinement municipal à l'Assemblée nationale constituante, on sait qu'en 1876, 123 maires et 51 conseillers municipaux sont recensés à la Chambre des députés¹⁰⁹. Mais il reste difficile de comptabiliser les conquêtes municipales effectuées à partir des Chambres. L'écho suscité dans la presse politique par les destitutions de maires cumulants peut néanmoins donner quelques indications sur l'importance du phénomène et l'intérêt du cumul municipal pour les élites républicaines.

a - La destitution d'un emblème républicain : « Godin, député-maire de Guise »

Moins fréquente que celle du député-conseiller général dans les années 1870, la figure du député-maire soulève quelques questions au plan national et notamment à propos de l'interprétation de la circulaire du ministre de Broglie. Le 22 janvier 1874, en application de la loi municipale adoptée le 20, le gouvernement de l'Ordre moral demande en effet à ses préfets de révoquer les maires opposés à la politique réactionnaire. Depuis 1871, les multiples élections municipales font entrer une part croissante de députés dans les mairies. Les destitutions de maires républicains en 1874 provoquent alors des réactions individuelles que la presse républicaine s'empresse de médiatiser, comme dans le cas d'André Godin, le député-maire de Guise. La publicité faite à la protestation de l'industriel philanthrope, visé par l'épuration administrative, participe alors d'un mouvement d'identification de la figure du député-maire avec la République.

Dans son édition du 25 février, le quotidien républicain *Le Temps* publie et commente une dépêche de l'agence Havas intitulée « Godin, député maire de Guise » et rapportant une demande de poursuite lancée à l'Assemblée contre le représentant de l'Aisne en sursis dans sa mairie. Industriel sidérurgiste et philanthrope, André Godin est nommé, en août 1870, maire du chef-lieu de canton de Guise, arrondissement de Vervins où prospère son Familistère¹¹⁰. Socialiste utopique et républicain très populaire, il est maintenu en septembre et conserve sa mairie après les élections de mai 1871. Entre temps, sa clientèle ouvrière lui ouvre les portes de l'Assemblée nationale le 8 février en dixième position sur la liste républicaine de son département. A l'automne, il étend encore ses activités politiques en entrant au conseil général de l'Aisne pour le

¹⁰⁹ Bisault Michel, *La composition socio-professionnelle de la Chambre...*, op. cit., p. 11.

¹¹⁰ Né le 26 janvier 1817 à Esqueheries (Aisne) cet « ouvrier serrurier » a fait prospérer l'entreprise familiale dans son village natal et a installé une nouvelle fabrique à Guise en 1840. Disciple de Fourier, il investit un tiers de sa fortune dans le phalanstère de Victor Considérant au Texas en 1854. Mais après l'échec du projet américain, il lance son propre Familistère à Guise. Opposé aux principes libéraux et réticent aux idées socialistes, Godin développe une pratique expérimentale et pragmatique fondée sur l'associationnisme et précurseur de la coopérative ouvrière de production. Il meurt le 14 mars 1888. (*Maitron (3 périodes)*)

canton de Guise et ce cumul renforcé tend à faire de lui un véritable professionnel de la politique. C'est en cette qualité de député-maire-conseiller général qu'il proteste contre la destitution de ses fonctions municipales consécutive à l'adoption de la loi municipale centralisatrice du 20 janvier 1874 et son application par le ministère de Broglie¹¹¹. Inscrit à la Gauche républicaine, Godin provoque alors la majorité conservatrice en refusant de se considérer comme révoqué par le préfet et en refusant d'appliquer le règlement demandant de remettre la direction de la mairie entre les mains du premier conseiller municipal inscrit. « Il allègue », rapporte le journaliste, « que la loi n'autorise pas le gouvernement à démettre purement et simplement, et en bloc, des maires de leurs fonctions ; qu'ils ne sont révoqués que lorsqu'il est pourvu à leur remplacement ; et que d'autre part, il est le premier conseiller municipal inscrit¹¹². » Le député de Guise tient à sa mairie et l'Assemblée qui a adopté la toute récente loi municipale est aussi le lieu de la résistance politique d'une minorité républicaine de députés-maires face à la nouvelle main mise de l'Etat sur les mairies. C'est du moins ce dont témoigne l'écho donné à cette affaire par le quotidien républicain opposé à la politique réactionnaire de de Broglie. Godin est finalement démis mais conserve son mandat national qu'il cumule avec celui de conseiller général jusqu'aux élections de janvier 1876. L'événement et la trace qu'il laisse dans la presse participent de la constitution du député-maire comme figure politique républicaine.

Pour sa part, le député-conseiller municipal ne semble pas poser problème. On accorde semble-t-il peu d'importance à ce cumul électif moins problématique et répandu que celui de parlementaire-conseiller général. Les démissions au conseil municipal de Paris en 1876 peuvent bien attiser le débat sur le cumul des mandats en général, c'est le député-maire de province qui reste au cœur des préoccupations politiques dans le courant de l'année 1877.

b - La figure problématique du député-maire nommé entre 1876 et 1877

A la veille du renouvellement municipal du printemps, les républicains manifestent en effet leurs inquiétudes quant aux abus tolérés par le pouvoir de l'usage des fonctions de maire comme tremplin législatif chez les réactionnaires. Les législatives de février 1876 donnent en effet à un grand nombre de maires l'occasion d'une candidature législative. La fonction est encore partout nominative mais le gouvernement Buffet tiraillé entre Centre droit et Centre gauche n'en joue pas massivement. La droite n'obtient qu'une faible majorité à la Chambre. Plus de 300 conseillers généraux et quelques 123 maires viennent siéger au Palais Bourbon. L'adoption de la loi municipale du 12 août 1876 satisfait en partie l'opinion modérée. Les maires ruraux sont à

¹¹¹ Dreyfus Robert, « Maires et fonctionnaires. Bouleversements administratifs et municipaux (1870-1880) », in *idem, De Monsieur Thiers à Marcel Proust*, Paris, Plon, 1939, p. 253-282.

¹¹² *Le Temps*, 25 février 1874, 2B. « On s'attend, ajoute l'agence Havas, « à ce que cette question de poursuite soulève à la Chambre une intéressante discussion, fixant l'interprétation de la loi sur les maires, débat que M. Villain a déjà tenté de soulever et qui a été renvoyé à la discussion sur l'interprétation de la circulaire Broglie. »

nouveaux élus des conseils et les autres sont tous pris parmi les élus de la commune. Mais à l'occasion d'une élection législative partielle et à l'approche du renouvellement municipal général de 1877, *Le Temps* manifeste une certaine inquiétude.

« La candidature antirépublicaine de M. du Demaine dans le département du Vaucluse, le cumul de cette candidature avec la fonction de maire que M. du Demaine exerce encore à Avignon, ramène une fois de plus l'attention sur la loi des maires et sur les effets qu'il lui reste à produire¹¹³. »

Le journaliste dénonce alors les effets d'une interprétation trop libérale de la loi municipale et met en garde le gouvernement de Jules Simon contre les stratégies électorales des réactionnaires fondées sur le cumul. Il rappelle d'abord l'esprit de la loi du 12 août 1876 et les intentions du cabinet Dufaure soucieux d'un recrutement municipal conforme aux intérêts de l'administration républicaine¹¹⁴. Mais il émet ensuite de sérieux doutes sur la politique de nomination municipale opérée par Dufaure entre le 9 mars et le 3 décembre 1876 et s'empare contre le maintien de maires hostiles au régime¹¹⁵. Cette position témoigne de la préoccupation des républicains quant à l'instrumentalisation réactionnaire de fonctions municipales électoralement stratégiques.

« Ces maires d'opposition ne se font, on le sait, aucun scrupule de mettre à profit le relief que leur donne leurs fonctions, les moyens d'action qu'elles procurent, pour poser hautement leurs candidatures antirépublicaines ; ainsi a fait M. Delbreil à Montauban ; ainsi fait aujourd'hui M. du Demaine à Avignon. Combien d'autres sont dans le même cas ?¹¹⁶ »

En période électorale, il importerait de ne pas laisser aux ennemis du régime de telles positions d'influence sur le vote. *Le Temps* invite donc le gouvernement de Jules Simon à faire disparaître cette menace en utilisant tous les pouvoirs que lui confère la loi municipale de 1876¹¹⁷. Les inquiétudes du quotidien républicain sont peu fondées en pratique puisqu'en février 1876, Delbreil ne parvient pas à entrer à la Chambre malgré sa position de maire¹¹⁸ et que la candidature

¹¹³ *Le Temps*, 22 janvier 1877, 1D.

¹¹⁴ « On n'a pas oublié avec quelle insistance le précédent cabinet a réclamé devant la Chambre la nomination de tous les maires de chef-lieu. Pourquoi tenait-il tant à les choisir et résistait-il si fermement à la Chambre qui affirmait ses préférences pour la système électif ? Les déclarations du gouvernement n'ont jamais laissé de doute sur ses intentions : il voulait désigner lui-même tous les maires des chefs-lieux, parce qu'il craignait que les conseils municipaux ne les choisissent mal. Les fonctions de maire dans les villes et même dans les gros bourgs avaient à ses yeux trop de points de contact avec la fonction exécutive proprement dite pour que le cabinet crût prudent de s'en rapporter au libre choix d'assemblées locales qui pouvaient n'être pas en communauté d'idées avec lui. Au fond cette réserve n'avait pas de sens, ou elle tendait à assurer l'unité d'action politique et administrative dans des localités des choix hostiles ou simplement maladroit aurait risqué de la compromettre. » (*Ibid.*)

¹¹⁵ « En réclamant la nomination des maires de chefs-lieux, le gouvernement s'engageait à faire mieux que les conseils municipaux ; s'en est-il acquitté partout ? Il serait assurément téméraire de l'affirmer. Nous ne disons pas qu'il y ait eu mauvais vouloir de la part du cabinet Dufaure ; tout au plus pourrait-on lui reprocher trop de condescendance pour des interventions que les maires menacés trouvaient souvent moyen de provoquer en leur faveur, mais toujours est-il que les fonctions municipales sont encore exercées, à l'heure qu'il est, dans plusieurs communes importantes et même dans des chefs-lieux de préfecture par des hommes politiques ouvertement hostiles à la République. » (*Ibid.*)

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ « Il y a là, se semble, poursuit le journaliste, une situation qui appelle la vigilance du cabinet ; elle la sollicite cette année plus vivement encore que l'année dernière, non seulement parce que le mal s'aggrave en se prolongeant, mais encore parce que des élections départementales et municipales doivent avoir lieu en 1877, et que l'opposition est toute disposée à user, à cette occasion, des armes qu'on a bien voulu laisser aux mains de ses notables. En remédiant à cet état de chose le cabinet ne ferait rien d'agressif ni d'insolite, il se bornerait à exécuter la loi municipale de 1876 telle qu'elle a été comprise à la fois par le gouvernement et par la majorité. » (*Ibid.*)

¹¹⁸ Maire de Montauban, Delbreil se présente comme candidat réactionnaire dans la première circonscription de Montauban, lors du premier tour de l'élection du 20 février 1876. Il affronte le député sortant bonapartiste Prax-Paris et le républicain Garisson. Mais il n'obtient que 2 979 voix contre 6 977 au premier et 4 750 au second. Prax-Paris l'emporte au second tour. (*Robert et Cougny (1890)*)

annoncée de du Demaine aboutit, elle aussi, à un échec le 11 février 1877¹¹⁹. Mais la figure de député-maire fait désormais partie du paysage politique national. Le poids de ces magistrats municipaux, élus ruraux ou nommés dans les chefs-lieux ne cesse de croître à la Chambre.

Après la dissolution, la destitution des maires organisée dans le but de préparer la réélection de la chambre ramène d'ailleurs la question du cumul au devant de la scène politique. Le journal républicain modéré maintient sa ligne éditoriale et médiatise la réélection à la Chambre d'un certain nombre d'anciens députés-maires révoqués. La crise politique qui agite le pays à partir du printemps 1877 porte à nouveau les députés-maires sur le devant de la scène politique. Jules Simon démissionne le 17 mai et laisse la place à de Broglie qui s'appuie sur le Sénat. La Chambre emmenée par les 363 signataires du manifeste Spuller est dissoute le 22 juin. Le ministre de l'Intérieur Fourtou prépare les élections en remplaçant soixante-dix-sept préfets et 1743 maires (4 %) dont quarante-huit députés-maires. Malgré la propagande réactionnaire et la restauration de la candidature officielle, le scrutin du 14 octobre est très favorable aux républicains. Le samedi 20 octobre, *Le Temps* annonce triomphalement :

« On sait que le gouvernement a révoqué de leurs fonctions de maire un certain nombre de députés qu'il s'imaginait sans doute désigner à l'animadversion des électeurs : les électeurs ont répondu en renvoyant à Versailles presque tous les députés frappés comme maire par le cabinet. Sur 48 députés révoqués comme maires 37 ont été réélus¹²⁰. »

Le quotidien se félicite alors du comportement des électeurs. La révocation des fonctions municipales semble en effet ne pas avoir profondément affecté l'autorité politique des anciens députés-maires républicains. On applaudit le suffrage universel qui se tourne vers la République et absout ses représentants. On donne à lire la liste des victimes du gouvernement réactionnaire cependant réélus dans leur circonscription¹²¹. Ceux-ci siègent pour la plupart à la Gauche républicaine (15/35) et à l'Union républicaine (8/35). Mais on compte également six membres du Centre gauche et un membre de l'Extrême gauche. Ce sont des notables issus de municipalités plutôt rurales¹²² et solidement implantés dans leur circonscription puisque, outre leur anciennes fonctions de maire, les neuf dixièmes d'entre eux sont également conseillers généraux au moment de leur réélection le 14 octobre 1877.

La réélection des figures politiques destituées par le gouvernement est donc présentée comme une véritable absolution des destitués par le suffrage universel. Sa médiatisation vise à réduire la légitimité du gouvernement de Broglie. Contrairement au cas Demaine, *Le Temps*

¹¹⁹ Propriétaire, maire d'Avignon et officier d'académie, le comte Jean Joseph Roger du Demaine bat Gambetta dans l'arrondissement d'Avignon le 20 février 1876. Après une invalidation, des élections partielles sont organisées le 11 février 1877 pour pourvoir le siège vacant. Du Demaine profite à nouveau de sa position de maire d'Avignon et affronte le radical Jean-Baptiste Saint-Martin ainsi que le modéré Raspail. Il passe en tête au premier tour, mais échoue de 600 voix au second tour contre le conseiller général Saint-Martin. Candidat officiel après la dissolution, il entre à la Chambre le 14 octobre suivant. Il siège à l'extrême droite et soutient le gouvernement du 16 mai. Mais une nouvelle invalidation conduit à un nouveau scrutin organisé le 5 mai 1878. Compromis, du Demaine renonce à la candidature et Saint-Martin est élu. (*Robert et Cougny (1890)*)

¹²⁰ *Le Temps*, 20 octobre 1877, 1F.

¹²¹ Voir tableau [Annexe n°1-7 : Les députés-maires destitués et réélus à la Chambre le 14 octobre 1877](#).

¹²² Une partie seulement des catégories de mairies des révoqués ont été identifiées. Onze d'entre eux étaient maires d'un village, quatre d'un chef-lieu de canton, six d'un chef-lieu d'arrondissement et quatre d'un chef-lieu de département.

stigmatise cette fois l'usage électoraliste et réactionnaire du pouvoir de nomination des maires consacré par la loi municipale de 1876. Encore une fois, le cumul apparaît comme une bonne chose quand il est républicain. C'est la République des notables qui triomphe par les urnes. Les élections municipales de janvier 1878 apparaissent ensuite comme la poursuite de la conquête républicaine d'octobre 1877. Portés par la dynamique électorale à tous les échelons du pouvoir, la plupart des républicains acceptent désormais tous les cumuls. Les fonctions de maires fragilisées par leur soumission à l'autorité préfectorale n'échappent plus à la monopolisation territoriale des postes de pouvoir à laquelle s'adonnent opportunistes et radicaux dans leur lutte contre les conservateurs pour le contrôle des marchés électoraux. Avec l'appui des préfectures et du gouvernement, c'est dans la commune que s'enracine alors la République. Les fonctions mayorales des grandes villes sont distribuées par le pouvoir aux figures dominantes des départements et incombent bien souvent aux parlementaires élus des conseils. Ce sont donc bien les fonctions de maire qu'il s'agit désormais d'occuper. L'exercice simultané d'un mandat de conseiller général ou d'un mandat parlementaire donne au premier magistrat municipal l'autorité politique que les républicains avancés veulent lui voir pleinement reconnue.

c - Le député-maire élu : une invention républicaine

Avec l'élection de tous les maires au suffrage universel indirect en 1882 et le premier scrutin général de 1884, la logique du cumul électif s'étend à la tête des conseils des villes moyennes et grandes. Dès les élections municipales de 1884, le mandat de maire urbain devient une position élective attirante pour les parlementaires. La part des nouveaux députés élus à partir d'une mairie fait plus que doubler entre les élections de 1881 (12 %) et celles de 1889 (28 %). Mais sur le plus long terme, l'augmentation des cumuls municipaux est moins brutale. En 1876, les 123 maires siégeant à la Chambre représentent 23 % des députés ; en 1893, ils sont 164 et forment 29 % de l'Hémicycle, soit 42 mairies de plus directement représentées à Paris par un député et 34 % de hausse¹²³. Depuis 1876, seuls sont nommés les maires des chefs-lieux de département et d'arrondissement, ainsi que ceux des villes de plus de 20 000 habitants. Mais ils doivent être pris parmi les membres élus du conseil. Mis à part dans quelques grandes villes sensibles, la loi du 28 mars 1882 ne fait qu'entériner le fait accompli d'une nomination de la tête de liste. La loi ne concerne d'ailleurs pas plus de 350 maires urbains. Enfin, les maires élus députés sont principalement issus de chefs-lieux de canton où l'élection au suffrage universel indirect est en vigueur depuis la première législature¹²⁴. Parmi les représentants des vingt-deux villes de plus de 60 000 habitants en 1881, seuls deux maires sont députés.

¹²³ *Base des députés.*

¹²⁴ Bisault Michel, *La composition socio-professionnelle de la Chambre...*, *op. cit.*, p. 11

L'élection des fonctions mayorales en 1884 permet un nouvel accroissement des cumuls municipaux. Mais elle provoque également des démissions comme dans le cas d'Eugène Bruel, maire-conseiller général républicain de Moulin (Allier), qui renonce le 11 mai à renouveler les fonctions de maires qu'il occupe depuis 1879. Il démissionne alors « pour éviter le cumul » avec le mandat de député dont il a la charge depuis le 6 avril¹²⁵. Nommé sénateur en janvier 1885, il reste conseiller municipal et conseiller général avant de démissionner de ces deux mandats locaux en 1887¹²⁶. Le cas de Jules Siegfried est plus connu. Dans *Mes souvenirs de la IIIe République*, son fils André évoque en effet une célèbre démission¹²⁷. Entrepreneur libéral et négociant philanthrope d'origine protestante, Jules Siegfried entre à la municipalité du Havre en 1870 comme 1^{er} adjoint. Révoqué en 1874, il retrouve un siège de conseiller en 1878 et se voit nommé maire le 23 octobre. Il administre la cité jusqu'en janvier 1886 en se consacrant exclusivement à la gestion municipale. Mais son élection législative en septembre 1885 le conduit à renoncer à son mandat local.

La démission de Jules Siegfried vue par son fils

« La magistrature de maire avait donné pleine satisfaction à Jules Siegfried : il y trouvait l'occasion d'exercer, en homme de gouvernement, son goût passionné de l'action.[...] Dans sa carrière politique, c'est, je crois, cette période que mon père a préférée, sentant instinctivement qu'elle lui fournissait au maximum l'emploi de ses plus belles facultés. J'ai l'impression que, de son plein gré, il n'eût jamais quitté la politique municipale.

Et cependant, dès 1870, il avait pensé à l'éventualité d'une carrière parlementaire. D'autres, tout naturellement, y pensaient pour lui, de sorte qu'il avait été amené, de longue date, à peser le pour et le contre d'une candidature à la Chambre des députés. Les arguments négatifs, c'était, en cas de succès, la nécessité d'abandonner Le Havre, ses affaires, la maison qu'il s'était fait construire [...]. Il reculait aussi devant la responsabilité du législateur. [...] Mais de puissants arguments militaient, par contre, en faveur de la Chambre des députés : l'intérêt puissant d'une collaboration directe à la vie nationale, le plaisir de fréquenter, en collègue, les plus grands hommes du temps, le devoir aussi de servir la France sur le théâtre le plus large possible. Cette seconde série d'arguments l'avait sans doute emporté, car, dès les élections de 1877, il avait été candidat républicain dans la circonscription de Bolbec. Il avait été battu, mais c'était un premier pas dans la carrière parlementaire. Son élévation à la mairie du Havre devait l'en rapprocher encore, car les grands maires deviennent presque toujours députés. A mesure que l'échéance se précisait, il semblait la redouter davantage : en 1881, il avait poussé à sa place Félix Faure, préférant quant à lui, rester maire. L'autre représentant du Havre était un homme effacé, nommé Peulvé. A la veille des élections de 1885, chacun se disait que si ce dernier venait à disparaître, c'est à mon père qu'incomberait la tâche de représenter Le Havre au Parlement, sans qu'il lui fut possible de se récuser.

Si les mœurs qui régnaient par la suite eussent alors existé, le maire du Havre, élu député, fût resté maire et eût continué de demeurer au Havre, n'ayant à Paris qu'un établissement d'importance secondaire. Mais à cette époque, les habitudes étaient autres et l'ont n'eût quère admis le cumul. [...]

Aux élections d'octobre 1885, la liste républicaine passa toute entière dans la Seine-Inférieure et Jules Siegfried devint député. [...]

Elu député, Jules Siegfried quitta Le Havre, fermant sa maison de la Côte et s'établissant à Paris, dans un grand appartement, 6, Rond-Point des Champs-Élysées, ne revenant plus dans son ancienne demeure que pendant les vacances. Il devenait parisien pour le reste de sa vie. »

Siegfried André, *Mes souvenirs de la IIIe République. Mon père et son temps : Jules Siegfried 1836-1922*, Paris, Ed° du Grand Siècle, 1946, p. 98-101. Souligné par nous.

¹²⁵ Grenier Albert-Sylvain, *Nos sénateurs...*, *op. cit.*.

¹²⁶ Né à Moulins, le 19 avril 1834, Eugène Bruel dirige une industrie de construction mécanique dans sa ville natale et entre au conseil municipal en 1872. Il est élu conseil général de l'Allier la même année. Nommé maire en 1879, il démissionne en 1884 après son élection législative. Il est sénateur de 1885 à 1903 et meurt le 10 mars 1908 à Moulins. (*Robert et Cougny (1890)*, *Jean Jolly (1960-1977)*).

¹²⁷ Siegfried André, *Mes souvenirs de la IIIe République. Mon père et son temps : Jules Siegfried 1836-1922*, Paris, Ed° du Grand Siècle, 1946.

Le récit hagiographique de son fils décrit alors l'inévitable passage de la mairie à la Chambre répondant moins aux ambitions du personnage qu'à une sorte de loi politique du moment qui voulait, d'après André Siegfried, que « les grands maires deviennent presque toujours députés¹²⁸. » Il évoque alors le respect pour des mœurs républicaines de l'époque où l'on n'admettait pas le cumul et souligne - non sans emphase - les réticences de l'édile havraise à accepter une candidatures parlementaires qui entraînerait par son succès la perte de la mairie et une installation de la famille à Paris. Mais les figures de démission comme Bruel ou Siegfried restent isolées et d'une manière générale, les mandats municipaux servent plus fréquemment qu'auparavant, de tremplin législatif et de base de repli pour la stabilisation des carrières.

* * *

La phase de républicanisation des cumuls observée ici entre 1871 et 1893 est alors marquée par la reproduction du système de monopolisation jusqu'en 1876 et le rejet d'une première série de propositions d'interdiction de 1876 à 1883. Les échanges à la Commission de décentralisation de 1871, dans les commissions d'initiative et en séance face aux propositions de Gasté permettent de repérer le profil et les motivations des initiateurs d'une codification du cumul et de découvrir les positions réelles et affichées de l'ensemble des parlementaires à l'égard du phénomène. Il s'agit donc d'étudier la composition politique des soutiens aux projets ainsi que celle de l'opposition majoritaire à la Chambre. L'activité d'auto-réglementation dont relève la codification des règles de la compétition politique renvoie alors aux intérêts individuels ou collectifs des parties prenantes dans l'échange. La posture de chacun n'est jamais étrangère, on le constatera, à sa position dans l'espace social, sur son territoire politique, dans sa carrière électorale ainsi que dans son univers idéologique.

¹²⁸ *Ibid.*

B - La conservation d'un système de monopolisation non-réglementé (1871-1876)

A l'Assemblée nationale constituante, la majorité des républicains modérés s'applique d'abord à défendre le libre accès à la filière élective et aux positions de monopole contre les projets successivement conservateurs puis progressistes de cumul obligatoire. Dès 1871, l'instauration des toutes nouvelles *commissions départementales* dotées d'attributions importantes pose, pour le législateur, un problème de compatibilité avec l'exercice des mandats parlementaires notamment. Mais l'adoption d'une incompatibilité entre fonctions électives ne va pas de soi. D'autant que certains songent au même moment à désigner les députés comme *membres de droit* des conseils généraux. Au total, cinq textes de loi concernant le cumul des mandats font l'objet de discussions entre 1871 et 1876.

Les textes de loi sur les incompatibilités électives et le cumul obligatoire (1871-1876)

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Issu de l'examen
4 mai 1871	Amendement Beulé (Com° de décentralisat°)	Républicain conservateur	Incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission départementale et le mandat de député	Article 70 adopté (10 août 1871)
6 mai 1871	Amendement Decazes 1* (Com° de décentralisat°)	Républicain conservateur	Cumul obligatoire des députés nommés membres de droit des conseils généraux	Rejeté (1 ^{er} juin 1871)
31 mai 1871	Amendement Decazes 2 (Com° de décentralisat°)	Républicain conservateur	Incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission départementale et la fonction de maire du chef-lieu	Article 70 adopté (10 août 1871)
11 mai 1876	Proposition Sallard (Chambre des députés)	Républicain radical	Cumul obligatoire des députés nommés membres de droit des conseils généraux	Abandonnée en commission
27 juil. 1876	Proposition Laisant (Chambre des députés)	Républicain radical	Application aux sénateurs de l'article 70 de la loi départementale voté en 1871	Adoptée (2 déc. 1876)

* Reprise de l'amendement Palotte déposé au sein de la commission de décentralisation quelques semaines avant

L'année 1871 est l'occasion d'une redéfinition consensuelle des formes républicaines du cumul. Les constituants reconnaissent aux députés-conseillers généraux une mission de formation et de communication entre l'administration locale décentralisée et le pouvoir législatif. Ils se félicitent de l'utilité du cumul tant pour l'application locale de la loi que pour la prise en compte des intérêts locaux dans le travail législatif. Elaborés dans un climat particulier de redéfinition institutionnelle, les projets décentralisateurs règlent provisoirement l'inévitable question de la disponibilité de parlementaires aux positions multiples en s'appuyant sur des usages hérités du Second Empire. En 1876, les Chambres élues reconduisent une réglementation très libérale en matière d'incompatibilité. Les débats occasionnés sont l'occasion d'une mise à plat inédite des logiques du cumul des mandats. En développant les avantages du système de monopolisation élective et en pointant du doigt les inconvénients de sa rationalisation, les partisans du cumul préparent sa dénonciation.

1 - Deux incompatibilités en concession au principe du cumul

« On ne peut pas être en même temps à Versailles et dans son département¹²⁹ » s'exclame William Waddington, rapporteur pour la Commission de décentralisation lors de la défense de l'article 70 du projet de loi départementale, le mardi 8 août 1871. Depuis plusieurs semaines déjà, l'Assemblée constituante examine et adopte les uns après les autres les nombreux articles de la première grande loi de décentralisation de la Troisième République. Le rapporteur s'attarde quelques temps sur l'explication d'une disposition limitant le cumul au sein des toutes nouvelles commissions départementales.

a - La limitation des cumuls dans les commissions départementales

Déclarée constituante, l'Assemblée conservatrice élue à la fin du mois de février 1871 met presque cinq ans à régler les questions constitutionnelles¹³⁰. Le maintien de l'ordre et la stabilisation du pays conduisent les parlementaires à se préoccuper d'abord des institutions locales¹³¹. Une loi du 14 avril 1871 prépare les élections municipales sans néanmoins réformer en profondeur l'institution communale¹³². Plus important, le projet portant sur les conseils généraux aboutit le 10 août. Il prépare les élections prochaines mais modifie surtout le régime des libertés locales à l'échelle du département. La majorité républicaine modérée adhère alors au programme du Centre gauche et impose une décentralisation départementale, sans autonomie locale, véritable compromis entre les projets de la Commission extra-parlementaire d'Odilon Barrot de 1870 et le centralisme étatique de Thiers¹³³. Les commissions départementales constituent la principale innovation institutionnelle du dispositif¹³⁴. Imaginées dans l'euphorie décentralisatrice de la fin du régime impérial, elles permettent à une délégation des élus du conseil d'assurer la continuité de l'administration locale, de manière permanente, entre les sessions d'avril et d'août¹³⁵.

¹²⁹ Waddington William, Séance du mardi 8 août 1871, Troisième lecture de la proposition de loi départementale, Assemblée nationale, *JO*, 9 août 1871, p. 2517.

¹³⁰ La débâcle militaire et la chute du Second Empire, le 4 septembre 1870, ouvrent une période d'intense redéfinition institutionnelle. Mais la question du régime qui préoccupe les républicains tarde cependant à aboutir. (voir Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République...*, *op. cit.*, p. 14 et s.)

¹³¹ Le problème de la décentralisation précède ainsi la définition du rôle du chef du pouvoir exécutif, esquissée le 17 février 1871 et précisée par la loi Rivet du 31 août, l'organisation ministérielle, établie par la « Loi chinoise » du 13 mars 1873, le dispositif parlementaire et l'organisation des pouvoirs publics, fixés par les lois des 24 et 25 février 1875. (*ibid.*)

¹³² La question délicate des libertés communales est alors gelée par les événements parisiens. Quand l'Assemblée nationale se réunit à Bordeaux, les assemblées municipales et départementales sont partout désorganisées. Plusieurs propositions de loi sont donc déposées au début du mois de mars afin de les reconstituer. On procède d'abord à l'examen de la question municipale : le 22 mars, le ministre de l'Intérieur républicain modéré Eugène Picard dépose un projet de loi portant sur les élections municipales. Celui-ci est rapporté par Batbie. Le projet est adopté le 14 avril et l'article 18 spécifie son caractère provisoire. (Celières E., *Commentaire de la loi du 10 août 1871 relative à l'organisation et aux attributions des conseillers généraux*, 2^e édition, Paris, Lib. Muzard, 1871.)

¹³³ Basdevant-Gaudemet Brigitte, *La commission de décentralisation de 1870*, Paris, PUF, 1973, p. 91 et s.. Sur la notion de décentralisation à la fin du Second Empire, voir Hazareesingh Sudhir, *From Subject to Citizen. The Second Empire and The Emergency of Modern French Democracy*, Princeton, 1998.

¹³⁴ Voir encadré Annexe n°1-8 : Du programme de Nancy à la décentralisation départementale de 1871.

¹³⁵ Voir encadré Annexe n°1-9 : La loi du 10 août 1871 et la commission départementale.

Assiduité des députés-conseillers généraux et équilibre des pouvoirs locaux

Au cours de l'examen du projet, la Commission de décentralisation évoque à plusieurs reprises la délicate question du cumul des mandats. On s'interroge alors sur le problème de la disponibilité des parlementaires et des maires urbains nommés dans ces nouvelles commissions départementales permanentes¹³⁶. Dans la loi départementale promulguée le 29 août 1871, l'article 70 stipule au final que « les fonctions de membre de la commission départementale sont incompatibles avec celles de maire du chef-lieu du département et avec le mandat de député. » L'adoption de ces deux incompatibilités ne fait que confirmer l'importance du cumul des mandats au sein des conseils généraux. On limite l'accès des maires urbains et des députés à la Commission départementale pour mieux préserver la légitimité de leur cumul comme simple conseiller.

Sur le plan des argumentaires, le rapporteur Waddington explique que l'article 70 établit deux incompatibilités. La première vise les députés élus des conseils généraux. Elle est, selon lui, « la conséquence d'un fait matériel. [...] Un député, dit-il, ne peut à la fois siéger à l'Assemblée nationale et assister aux séances de la commission départementale, dont les fonctions exigeront une grande assiduité et qui, à certaines époques de l'année, aura beaucoup d'affaires à expédier¹³⁷. » La question est simple. Elle relève d'une incompatibilité tangible liée à la revalorisation, la spécialisation et à la séparation des fonctions nationales législatives et des fonctions locales de gestion. Elle fait progressivement l'objet d'un consensus au sein de la commission de décentralisation.

Le 4 mai, l'orléaniste Charles Beulé¹³⁸ propose l'incompatibilité entre la qualité de membre des assemblées législatives et les fonctions au sein de la commission départementale¹³⁹. Le centre-droit Paul Target croit de même à l'impossibilité d'exercer en même temps ce double mandat et appuie la proposition. Mais son confrère, le député centre-gauche et secrétaire de la commission Paul Bethmont objecte que d'autres fonctions seraient également impossibles à cumuler avec le mandat de membre de la commission. Il estime qu'en faisant des limitations, « on ne crée que des embarras et qu'il vaut mieux s'en rapporter au conseil général¹⁴⁰ ». Le vice-président conservateur Claude Raudot est quant à lui d'avis qu'un député peut être membre d'un conseil général mais non de la commission permanente. Le centre-droit Honoré Reverchon demande que la question des incompatibilités spéciales à la commission permanente soit renvoyée à la sous-commission. La question des incompatibilités au sein de la commission va dès lors occuper deux séances, les 6

¹³⁶ Celles-ci doivent se réunir tous les mois et le législateur en tire les conséquences en terme de disponibilité pour certaines catégories d'élus éloignés du conseil général une trop grande partie de l'année. L'importance de ses attributions légales en matière d'administration locale conduit, en outre, dans un souci d'équilibre départemental, à en éloigner de ses rangs, les maires à l'autorité politique trop affirmée ou représentant des intérêts des collectivités importantes comme le chef-lieu de département.

¹³⁷ Rapport Waddington sur le projet de loi départementale, Annexe n°320, Séance du 1^{er} Juillet 1871, *JO*, 2 juillet 1871, p.1716.

¹³⁸ Voir annexe biographique : [Charles Beulé : un orléaniste décentralisateur](#).

¹³⁹ AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 4 mai 1871.

¹⁴⁰ *Ibid.*

et 31 mai. Les échanges se focalisent sur la figure du député-conseiller général que l'on dit fréquente et dont la disponibilité n'est pas suffisante pour assumer la lourde tâche de la commission départementale permanente. Le député-conseiller général orléaniste de la Manche, Paul Foubert, réproouve ainsi cette incompatibilité :

« Nous ne savons encore ce que sera l'assemblée dans notre nouveau système constitutionnel. Il se peut qu'elle ne se réunisse que six mois de l'année, ce qui donne le temps d'assister à ces commissions. De plus nous n'avons pas le droit de limiter le choix des conseils généraux ; le résultat de ces exclusions pourrait être de faire entrer dans les commissions des conseillers étrangers au département, tandis que les députés qui connaîtraient à fond les affaires locales en seraient bannis¹⁴¹. »

Mais Gabriel Moulin, le président conservateur de la commission, approuve considérant que la commission départementale ayant « hérité d'une grande partie des attributions du préfet, les députés ne pourraient pas en faire partie, parce qu'ils ne peuvent être préfet¹⁴². » Après une longue discussion sur la proposition de cumul obligatoire des députés dans les assemblées départementales, la disposition est adoptée le 31 mai¹⁴³.

La seconde incompatibilité interdit aux maires des chefs-lieux de département élus conseillers généraux de siéger dans la commission départementale. Elle est justifiée par d'autres considérations. Waddington explique :

« Bien qu'en thèse générale, il soit inopportun de restreindre d'aucune façon le champ dans lequel le Conseil général aura à exercer son choix, il a semblé à la majorité de votre commission que le maire du chef-lieu, déjà investi d'une double autorité par son élection au conseil municipal et par la nomination qu'il a reçue du Pouvoir exécutif, ayant de nombreux intérêts à débattre avec la commission départementale, et pouvant être appelé à la présider, deviendrait dans certains cas un rival pour le préfet, et donnerait aux conflits qui pourraient éclater un caractère de gravité contre lequel il est bon de se prémunir¹⁴⁴. »

L'argument pèse lourd. Les membres de la commission de décentralisation ont cru bon d'éviter de laisser se constituer des monopoles de pouvoir au sein du personnel politique local. Sans cette précaution, les grands notables cumulant la présidence de la commission départementale et dirigeant l'équipe municipale du chef-lieu en viendraient à menacer l'autorité administrative du préfet dans les départements. Inspiré de la constitution belge qui « établit l'incompatibilité pour tous les maires et administrateurs¹⁴⁵ », l'orléaniste Decazes¹⁴⁶ est à l'origine de la proposition. Il demande d'abord l'incompatibilité pour les maires des communes de plus de 5 000 habitants, mais insiste tout particulièrement sur la position du maire de chef-lieu :

« Si on laissait l'élément départemental dominer dans la commission, on arriverait à créer, au profit du chef-lieu, un état de centralisation révolutionnaire qui à certain moment enfanterait des comités de salut public. Le maire, président de la commission départementale deviendrait bientôt son président, annulerait le préfet et pourrait, en certains cas, avoir un rôle funeste¹⁴⁷. »

La proposition de Decazes rencontre une fois encore l'opposition de Foubert. « Quant au maire », déclare-t-il, « on ne peut alléger leur occupation pour les exclure de la commission ; car

¹⁴¹ Foubert Paul, AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

¹⁴² Moulin Gabriel, *Ibid.*

¹⁴³ AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

¹⁴⁴ *Rapport Waddington, op. cit.*, p.1716.

¹⁴⁵ AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

¹⁴⁶ Voir annexe biographique : Louis Descazes ou l'initiative d'un cumulard en devenir.

ils ont des adjoints qui les remplaceraient dans la gestion de ces mairies¹⁴⁸. » Le conservateur Jacques de Jouvenel désapprouve également le projet du moins pour les maires des autres communes que le chef-lieu. Mais Decazes est suivi par le réactionnaire Armand Fresneau et le président Moulin qui conclut en ajoutant qu'« il ne convient pas de créer au centre de chaque département un personnage aussi important, d'autant plus que dans les affaires où la ville serait engagée, il pourrait être juge et partie¹⁴⁹. » La disposition est finalement adoptée le 31 mai.

Les hésitations sur l'exclusion des députés-conseillers généraux

Dans l'hémicycle, l'examen de l'article 70 a lieu, en deuxième lecture, le jeudi 20 juillet. Aucun amendement n'étant proposé, l'article est adopté. Mais lors de la troisième lecture, le mardi 8 août 1871, cette définition des incompatibilités est remise en cause pour ce qui concerne les députés. L'incompatibilité faite aux maires des préfectures ne pose pas problème. Représentant et conseiller général centre-droit du Cher, Henri Fournier explique pourquoi, selon lui, l'incompatibilité entre les fonctions de député et de membre de la commission départementale n'a plus lieu d'être. Celle-ci avait été définie en raison de l'importance des fonctions attribuées à la commission et au vue de la fréquence des réunions auxquelles l'ensemble de ses membres allait être convié. L'article 73 prévoyait en effet une réunion par mois. « Il est évident, reconnaît-il, que, non seulement dans ce temps-ci, mais en tout temps, un député ne pourrait pas se rendre chaque mois dans son département pour assister à une réunion de la commission départementale¹⁵⁰. » Mais lors de la seconde lecture, et suite aux craintes que pouvait provoquer une trop importante décentralisation, le poids des attributions confiées à la commission a été revu à la baisse et le législateur a proposé de lui retirer la tutelle des communes du département. La limitation du rôle de la commission doit, selon l'auteur, entraîner une réduction du rythme des réunions à une fois tous les deux ou trois mois¹⁵¹. Cette périodicité ralentie ne peut plus être un frein à la présence régulière des députés dans les commissions. Fournier rappelle encore que la loi n'est pas faite pour les périodes de crise telle que celle qui secoue la vie politique française en 1871 et il demande :

« Quand nous serons rentrés dans un temps normal et régulier ; quand les sessions seront courtes, est-ce qu'il n'arrivera pas des moments où des députés pourront se rendre dans leurs départements et assister à ces réunions trimestrielles de la commission départementale¹⁵² ? »

¹⁴⁷ Decazes Louis, AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux* n°1, Séance du 31 mai 1871.

¹⁴⁸ Foubert Paul, *Ibid.*

¹⁴⁹ Moulin Gabriel, *Ibid.*

¹⁵⁰ Fournier Henri, Séance du mardi 8 août 1871, Troisième lecture de la proposition de loi départementale, Assemblée nationale, *JO*, 9 août 1871, p. 2517.

¹⁵¹ Au moment où a lieu cette discussion, la commission départementale est chargée de répartir les subventions et de fixer l'ordre de priorité, l'époque et le mode d'adjudication des travaux départementaux (art.81) ; de désigner les membres du conseil général qui siègeront dans les conseils de révision (art.83) ; de vérifier l'état du mobilier et des archives, de se prononcer sur le classement des chemins vicinaux et sur les tarifs des évaluations cadastrales (art. 84, 88, 89).

¹⁵² Fournier Henri, Séance du mardi 8 août 1871, *op. cit.*, p. 2548.

L'emploi du temps d'un député participant à la vie politique régulière laisserait ainsi l'occasion aux cumulants de remplir les deux fonctions, à plus forte raison pour les députés les plus proches de la région parisienne¹⁵³. En outre, la définition même des incompatibilités, selon Fournier, « met en défiance, tantôt l'électeur, [...] tantôt l'élu du suffrage universel. » Et il réclame la suppression de l'article 70 qui « met en suspicion l'indépendance, la clairvoyance des conseils généraux¹⁵⁴ ». Confiant, il s'adresse encore à ses confrères en assurant que « les députés eux-mêmes, s'ils savent ne pouvoir pas remplir ce mandat, se garderont bien de solliciter les fonctions de membre de la commission départementale¹⁵⁵. » Au nom de la commission de décentralisation, Waddington réplique en repoussant « de la manière la plus absolue » l'amendement de Fournier qui va « complètement à l'encontre du but que se propose la loi, c'est à dire d'initier le plus de personnes possible aux affaires départementales¹⁵⁶. » Le rapporteur invoque ici le principe révolutionnaire de la rotation du personnel politique qui doit théoriquement organiser l'occupation des mandats électifs. En outre, la définition restrictive des attributions de la commission départementale est encore considérée comme provisoire. Celle-ci est appelée à étendre le champ de ses interventions. Il s'agit donc de préserver les dispositions qui en assuraient initialement l'indépendance. L'article 70 est immédiatement mis aux voix et l'incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission départementale, d'une part, et les mandats de député et de maire du chef-lieu de département, d'autre part, est maintenue. Le nouveau système départemental est mis en place au lendemain des premières élections du 8 octobre 1871. Ces élections confirment la montée des républicains. Plus de 260 députés emportent à cette occasion un siège cantonal et cumulent les mandats sans pouvoir faire partie de la Commission départementale conformément à la réglementation adoptée.

b - L'extension au Sénat : une incompatibilité qui confirme la règle du cumul

L'extension au Sénat des dispositions de l'article 70 de la loi départementale de 1871 a lieu en 1876, après la mise en place des institutions adoptées en 1875. Elle confirme une conception de la représentation élective dans laquelle les excès de la concentration des charges doivent être évités sans, pour autant, porter atteinte à la liberté du suffrage universel et où les rares incompatibilités concevables concernent certaines fonctions spécifiques et visent l'équilibre des pouvoirs politiques et administratifs locaux.

¹⁵³ Il ajoute : « Il y a dans cette Assemblée, des responsables voisins et ceux-là tout au moins pourraient se rendre, sans que leurs travaux ici en fussent sérieusement interrompus, à ces commissions départementales. » (*Ibid.*)

¹⁵⁴ « Comment ! s'exclame-t-il, est-ce qu'ils ne seront les meilleurs juges pour apprécier s'ils peuvent ou non confier la tâche qui incombe aux membres de la commission départementale, à un député dont le mandat serait près d'expirer, par exemple, ou qui aurait l'intention de donner sa démission ? » (*Ibid.*)

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ Waddington William, *Ibid.*

L'harmonisation du système des incompatibilités

Députés et sénateurs conçoivent le cumul des mandats comme un phénomène normal aux propriétés bienfaisantes pour la formation du personnel politique local, le recrutement parlementaire, l'impartialité des travaux des assemblées départementales et le pragmatisme de l'activité législative¹⁵⁷. Le phénomène doit procéder du libre choix des candidats et des électeurs. Pour certains radicaux, il faut néanmoins uniformiser l'application de cette unique mesure d'incompatibilité tolérée pour les députés en l'étendant aux nouveaux membres de l'autre partie du corps législatif : les sénateurs. Tel est l'objet de la proposition du député radical de Nantes, Charles Laisant, déposée le 27 juillet 1876, et visant à appliquer aux sénateurs les dispositions « toutes naturelles¹⁵⁸ » de l'article 70 de la loi départementale de 1871. Charles Laisant est un mathématicien républicain radical qui s'engage également comme publiciste¹⁵⁹. Il deviendra l'un des animateurs de la vague d'antiparlementarisme boulangiste des années 1880 et un militant de la révision constitutionnelle¹⁶⁰. Mais, pour l'heure, il se contente de tenter d'harmoniser un système parlementaire qui n'a pas encore profondément déçu les plus radicaux des démocrates sociaux.

Député-conseiller général lui-même, il ne remet pas en question les logiques accumulatrices de la carrière et la monopolisation des fonctions électives dont profite l'ensemble des républicains. Cet élargissement du champ d'application de la loi aurait pu se faire tout aussi « naturellement », explique Laisant, tant les raisons de décréter l'incompatibilité sont semblables pour les membres des deux chambres. Les sessions ont lieu au même moment, les attributions sont identiques. Cependant, déplore l'orateur sous les protestations de la droite, la nécessité législative se justifie par l'existence d'un tel cumul dans la personne du baron de Lareinty¹⁶¹. Avec le soutien de la gauche, Laisant demande alors l'urgence afin que la nouvelle loi soit applicable lors de la prochaine session des conseils généraux. L'urgence déclarée, la proposition est rapportée par Laisant lui-même, le 29 juillet¹⁶² et adoptée le 1^{er} août aux voix, en première lecture, sans aucun amendement ni aucune discussion¹⁶³.

¹⁵⁷ On retrouve ici les propriétés mises en avant par les promoteurs du scrutin d'arrondissement. Voir Ihl Olivier, « Le pouvoir de la règle, Sur la codification de la représentation proportionnelle dans la France des XIX^e et XX^e siècles », Communication à la table ronde « Jeu et politique » (Alain Garrigou, dir.), 4^{ème} Congrès de l'AFSP, septembre 1992, p. 21.

¹⁵⁸ Laisant Charles, Séance du jeudi 27 juillet 1876, Ch.Dep., JO, 28 juillet 1876, p. 5619.

¹⁵⁹ Il obtient en 1877 le grade de docteur ès sciences avec deux thèses : *Application mécanique du calcul des quaternions*, et *Nouveau mode de transformation des courbes et des surfaces*. Voir annexe biographique : Charles Ange Laisant : un député-conseiller général radical de Nantes.

¹⁶⁰ Il s'impose d'ailleurs comme l'un des leaders du boulangisme, aux côtés d'Alfred Naquet. On lui doit *La politique radicale en 1885 : quatre conférences*, Paris, Messenger, 1885, ainsi que *Pourquoi et comment je suis devenu boulangiste*, et *L'Anarchie bourgeoise (politique contemporaine)*, Paris, Marpon et Flammarion, 1887.

¹⁶¹ Sénateur et conseiller général de la Loire-Inférieure, celui-ci a interprété la règle existante « dans un sens singulièrement restrictif et décidé que, jusqu'à ce que la loi ait été modifiée, on peut être à la fois sénateur et membre de la commission départementale » (Proposition Charles Laisant, annexe n°386, Séance du 27 juillet 1876, Ch.Dep., JO, 15 août 1876, p. 6410).

¹⁶² Rapport Laisant, annexe n°407, Séance du 29 juillet 1876, Ch.Dep., JO, 20 août 1876, p. 6500.

¹⁶³ Discussion de la proposition Laisant, Séance du 1^{er} août 1876, JO, 2 août 1876, p. 5812. Notons qu'il n'est alors jamais question du cas spécifique des maires urbains, mais que la proposition reprend l'ensemble des dispositions de 1871.

Les doutes du Sénat sur les incompatibilités votées à la Chambre

La « petite loi » transmise au Sénat est le premier et seul texte examiné par la haute chambre concernant les incompatibilités électives. Il est renvoyé à une commission qui lui est très majoritairement favorable comme le révèle le sénateur du Tarn Sylvain Espinasse dans son rapport¹⁶⁴. Mais celui-ci souligne l'opposition d'une minorité des membres de la commission hostile à toute forme d'incompatibilité en général, et au projet d'extension du régime de 1871 aux sénateurs en particulier :

« [...] aucune considération décisive ne pouvait justifier, même pour les membres de la Chambre des députés et surtout pour les membres du Sénat, leur exclusion des commissions départementales, où leurs lumières, leur expérience et leur connaissance des affaires locales devaient apporter un utile concours. La durée des sessions législatives, limitées à cinq mois, permettrait aux uns et aux autres de prendre part, dans une large proportion, aux travaux de ces commissions et d'accepter utilement un mandat que pourraient d'ailleurs refuser ceux qui ne se croiraient pas en mesure de le remplir¹⁶⁵. »

Il apparaît en outre saugrenu à cette minorité, d'imposer une unique incompatibilité à des sénateurs autorisés par l'absence totale d'incompatibilité à conserver leurs fonctions dans la magistrature, l'armée, la diplomatie...¹⁶⁶, et siégeant dans un conseil général pour la moitié d'entre eux. Mais pour la majorité de la commission, le travail législatif n'est pas compatible avec la présence « à peu près constante dans les départements », que réclament les fonctions des commissions départementales. Les conclusions du rapport sont votées le 14 novembre, sans scrutin. Après un renvoi et plusieurs discussions¹⁶⁷, la loi est finalement adoptée à l'unanimité des 236 votants¹⁶⁸, le 2 décembre, dans les mêmes termes qu'à la Chambre. Elle est promulguée le 20 novembre¹⁶⁹.

La question nouvelle que pose la composition de la commission départementale justifie donc, en 1871, l'adoption consensuelle de l'article 70 instituant deux incompatibilités jugées indispensables à son bon fonctionnement. En 1876, la mesure est étendue sans trop de difficulté aux sénateurs. Mais ces débats de 1871 et 1876 trahissent les réticences d'une partie des élus à l'aménagement du cumul que réclame la mise en œuvre des mesures décentralisatrices. Il témoigne des difficultés du travail d'auto-réglementation parlementaire. Mais à la Commission de décentralisation, le débat sur le cumul ne se limite pas à la seule situation particulière des membres des commissions départementales. Si l'entrée des parlementaires dans ces commissions pose problème, c'est bien parce que leur présence dans les conseils généraux paraît tout à fait

¹⁶⁴ Rapport Espinasse, annexe n°223, Séance du 10 août 1876, Sénat, *JO*, mardi 17 octobre 1876, p. 7538. La commission est composée de 9 membres : Tribert, Malens, Espinasse, Viellard-Migeon, de La Roncière le Noury, Vast-Vimeux, Edmond de Lafayette, Daguénet, Bozérian.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Jusqu'aux lois du 26 décembre 1887, les sénateurs ne sont en effet pas soumis au même régime d'incompatibilité que les députés, en particulier dans la fonction publique rétribuée. (Eugène Pierre, *Traité de droit politique et parlementaire*, op. cit., n°339 et s.)

¹⁶⁷ Le texte est de nouveau renvoyé devant la commission après le dépôt d'un amendement demandant une exception pour le Territoire de Belfort. Son auteur, le sénateur des Pyrénées-Atlantiques, Jacques Daguénet, justifiant celle-ci par le découpage en cinq cantons et le fait que les cinq conseillers sont membres de la commission et que siègent parmi eux un député et un sénateur. Le nombre minimum de membres des commissions est fixé à quatre, mais l'application de l'article 70 de la loi départementale réduit le nombre d'éligibles à trois. (Discussion du 16 novembre 1876, *JORF*, 17 novembre 1876, p.8339.)

¹⁶⁸ 57 sénateurs s'abstiennent de voter ce texte. Voir *Scrutins* du 2 décembre 1876, *JORF*, 30 décembre 1876, p.8953

légitime, voir nécessaire et indispensable, comme en témoignent les projets tendant à en faire des membres de droit des assemblées départementales. Les incompatibilités adoptées apparaissent alors comme des concessions pragmatiques liées à l'évolution du système de gestion locale et destinées à maintenir le principe général du cumul des mandats électifs et la figure alors dominante du député-conseiller général.

2 - Le rejet du *cumul obligatoire*

Au moment même où se discute l'interdiction du cumul des députés et des maires urbains dans les commissions départementales, un débat oppose les partisans d'une libre régulation électorale des cumuls et ceux qui cherchent à rendre systématique la présence des parlementaires dans les conseils généraux. Le rejet de ces projets de cumul obligatoire confirme à deux reprises la reproduction d'un système de monopolisation électif déréglementé en vigueur depuis 1833.

a - Faire des députés des « *membres de droit des conseils généraux* » ?

En 1871, les parlementaires ne sont pas disposés à s'interdire de pénétrer dans les conseils généraux, où leur présence est présentée comme utile non seulement pour l'administration locale mais aussi pour le travail législatif. Pourtant, dans une phase de re-fondation républicaine de l'autorité parlementaire, on s'inquiète des effets électoraux des candidatures cantonales pour les députés et on déplore l'inégalité de représentation de certaines circonscriptions. Certains envisagent de régler ces problèmes en harmonisant les situations départementales par la nomination *de droit* de tous les députés dans les conseils généraux, afin de systématiser le lien qualifié « d'indispensable » entre le parlement et les départements.

« L'indispensable lien » entre le parlement et les conseils généraux

L'article 4 du projet de loi départementale maintient le décret du 3 juillet 1848 consacrant le principe en vertu duquel les conseillers généraux sont élus au suffrage universel dans chaque canton. Mais au moment de son examen à la commission de décentralisation, deux amendements proposent de modifier certains aspects du recrutement des conseillers¹⁷⁰. L'un déposé par le député d'Alhun (Creuse) inscrit à la gauche républicaine, Jacques Palotte¹⁷¹ a pour but de déclarer membres de droit des conseils généraux tous les députés élus dans le département pendant toute

¹⁶⁹ JORF, Jeudi 21 décembre 1876.

¹⁷⁰ La question de cumul est évoquée lors de la préparation du Titre II du projet de loi comprenant toutes les dispositions relatives à la formation et à la dissolution des conseils généraux, aux conditions de l'éligibilité et à la vérification des pouvoirs.

¹⁷¹ Voir annexe biographique : Etienne-Charles Jacques-Palotte : un député-conseiller général modéré pour le cumul obligatoire.

la durée de leurs mandats¹⁷². Il est repoussé à l'unanimité sans examen. L'autre est signé du député centre droit de Gironde, le duc Decazes, membre de la Commission de décentralisation. Il est déposé le 6 mai, alors que la commission de décentralisation s'interroge sur le profil des membres de la commission départementale¹⁷³. Cette question particulière renvoie alors aux conditions générales de recrutement des conseillers généraux. Decazes formule l'amendement suivant : « Chaque canton aura un conseiller général. Le mandat de conseiller général et celui de député sont incompatibles. Les députés ont, de droit, entrée et voix délibérative dans le conseil général. » Le projet vise les mêmes objectifs que celui de Palotte, mais restreint le droit aux seuls députés élus et domiciliés dans le département. Emanant d'un des leaders conservateurs, cet amendement donne lieu à trois discussions lors desquelles les arguments se précisent. Pour le député-conseiller général de la Gironde, l'utilité politique de la présence des députés au sein des conseils généraux des départements constitue le point de départ de la réflexion¹⁷⁴. Héritier en politique, riche propriétaire, Decazes entre dans la diplomatie et mobilise un électorat cantonal dès l'âge de 27 ans. Il se heurte à la candidature officielle sous l'Empire et commence une carrière nationale en 1871. Profitant d'un grand prestige social auprès des électeurs de la Gironde, il s'oppose au cumul des mandats électifs dont il n'a pas encore eu l'occasion de profiter¹⁷⁵. Decazes défend l'adoption de son amendement en avertissant ses collègues que si on ne donne pas à tous les parlementaires un siège de conseiller général de droit, « il faut craindre que dans un certain temps, on exclut tous les députés des conseils généraux, ce qui serait bien grave¹⁷⁶. »

Lors de la séance du 31 mai, le vieux député conservateur de Corrèze, Jacques Jouvenel souligne, de même, combien « il est bon que les députés soient mêlés de près à la vie provinciale et départementale¹⁷⁷. » Condamnable pour ses effets électoraux, le cumul semble donc souhaitable pour la bonne administration du pays. Pour Jouvenel, les députés sont ainsi les bienvenus dans les conseils, où « l'élément qui fait le plus défaut [...], c'est l'élément qui représente les idées générales ; c'est l'homme qui voit dans chaque chose l'intérêt général du pays indépendamment des rivalités du canton¹⁷⁸. » Mais le député ne doit pas seulement permettre l'expression de l'intérêt général au sein d'une assemblée composée de représentants des intérêts cantonaux. Il est aussi le vecteur d'une mise en ordre du travail des conseils départementaux sur le modèle national. Armand Fresneau, vieux légitimiste du Morbihan, souligne à ce propos « qu'il est bon,

¹⁷² AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 6 mai 1871.

¹⁷³ Le député orléaniste de la Manche, Paul Foubert, évoque l'obligation de domicile qu'il faudrait imposer aux candidatures cantonales afin de pouvoir recruter la commission départementale permanente. (*Ibid.*)

¹⁷⁴ « [...] les députés sont presque toujours membres du conseil général, rappelle-t-il. A un point de vue, cela est utile puisque c'est par cette manière qu'ils peuvent le plus sûrement se mettre en communication avec les hommes considérables du pays qu'ils représentent. » (AN C 2866, Le duc Decazes, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, *op. cit.*)

¹⁷⁵ Voir annexe biographique : *Louis Decazes ou l'initiative d'un cumulard en devenir.*

¹⁷⁶ AN C 2866, Le duc Decazes, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, *op. cit.*

¹⁷⁷ AN C 2866, Jacques de Jouvenel, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

¹⁷⁸ *Ibid.*

que l'ordre politique de l'Assemblée nationale descende dans les conseils départementaux¹⁷⁹. » Le député est ainsi considéré comme le vecteur d'une diffusion de l'art de la délibération. Il doit aussi endosser le rôle du leader local stimulant l'engagement politique des candidats locaux. « Il est bon, poursuit Fresneau, que [...] les députés écartés des luttes dans lesquelles la prérogative attachée à leur mandat les dispense de s'engager, fassent naître dans chaque canton des hommes, qui seraient capables de s'occuper utilement au conseil général des affaires de leur pays¹⁸⁰. »

Les défenseurs du projet soulignent encore combien la présence des députés dans les conseils présente l'avantage d'un système politique plus réactif en temps de guerre ou lors des périodes d'instabilité insurrectionnelle. Le cumul maintient ainsi la représentation nationale dans les conseils généraux si l'Assemblée vient à se trouver paralysée ou éparpillée¹⁸¹. Mais il ne s'agit pas seulement d'assurer « l'indispensable présence » des députés dans les assemblées départementales. Les projets de cumul obligatoire visent surtout à supprimer les effets électoraux d'un cumul non réglementé. Il apparaît alors surtout utile dans la compétition politique pour l'occupation des charges électives face aux républicains.

Supprimer les effets électoraux du cumul

Issus de part et d'autre de l'hémicycle, les amendements Palotte et Decazes reposent sur des arguments similaires que Waddington tente de résumer dans son rapport parlementaire :

« Si les députés ne font pas partie de droit des conseils généraux, ils s'efforceront de se faire nommer par un canton et beaucoup d'entre eux y réussiront, comme cela s'est toujours pratiqué. Mais alors, leur présence aux sessions sera difficile, sinon impossible, à moins que les sessions des conseils généraux ne correspondent aux vacances ou aux ajournements de l'Assemblée Nationale, ce qui aura lieu s'il s'agit d'une des fonctions du député, ce qui n'aura pas lieu s'il ne s'agit que de convenances personnelles¹⁸². »

Ainsi, la recherche du cumul des mandats par les membres de l'Assemblée nationale est-elle considérée comme un phénomène inévitable. Mais Waddington réduit les débats de la commission sur l'amendement Decazes à la question des congés et de l'emploi du temps des sessions¹⁸³, alors qu'il s'agit d'abord, pour l'auteur, d'éviter certains effets électoraux du cumul. Celui-ci reconnaît l'utilité du cumul et l'importance de la présence des députés dans les conseils.

¹⁷⁹ AN C 2866, Armand Fresneau, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux* n°1, Séance du 31 mai 1871.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ Cette idée est encore d'actualité au printemps 1871. En décembre, Gambetta aurait dissout les conseils par crainte d'un projet de reconstitution d'une Assemblée nationale par Napoléon III, depuis sa captivité et à partir des conseils généraux fidèles au régime. Bismarck exigeant alors de signer la paix avec des représentants élus aurait plutôt favorablement accueilli ce projet. (Voir Girard Louis, *Napoléon III*, Paris, Fayard, 1986, p.493.) Jouvenel rappelle qu'au Deux Décembre, n'étant pas conseiller général, il put « en vertu de l'autorité nationale attachée à son titre de représentant, réunir vingt-six conseillers généraux qui protestèrent contre le coup d'Etat » (AN C 2866, Jacques de Jouvenel, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux* n°1, Séance du 31 mai 1871.) La loi Tréveneuc du 22 février 1872 dispose d'ailleurs que dans l'hypothèse où l'Assemblée nationale serait dans l'incapacité de se réunir, les délégués des conseils généraux constitueraient le gouvernement du pays jusque dans le rétablissement de l'ordre constitutionnel.

¹⁸² Rapport Waddington..., Annexe n°320, Séance du 1^{er} Juillet 1871, *op. cit.*, p. 1701.

¹⁸³ Il s'agirait d'anticiper les problèmes du nécessaire aménagement des calendriers des sessions locales et nationales afin d'assurer la présence des cumulants à la fois à la Chambre et dans les assemblées départementales. Palotte et Decazes entendent généraliser et normaliser une pratique fréquente en la rendant obligatoire, en faisant de la charge occasionnelle de conseiller général une fonction régulière du mandat de député. Cela permettrait d'imposer un aménagement automatique du calendrier des sessions.

« Et pourtant, s'exclame-t-il, à un autre point de vue, c'est chose fâcheuse », lorsque le cumul des mandats conduit à la formation de positions de domination locale. Il poursuit :

« [...] On veut créer la vie politique locale, pour cela il ne faut pas qu'elle se concentre sur une seule tête ; on veut créer l'administration du département par lui-même ; dès lors la résidence devient nécessaire et elle est impossible au député. Je pense donc qu'on devrait prononcer l'incompatibilité entre les fonctions de député et celle de conseil général d'un canton déterminé¹⁸⁴. »

Dans un souci apparent de stabilisation du régime, d'équilibre des pouvoirs au sein du personnel politique local, mais aussi d'endiguement de la poussée radicale, le conservateur cherche à empêcher les « parachutages » de députés dans les cantons et la constitution de nouveaux fiefs électoraux. En rendant le cumul obligatoire, il veut détruire une partie des inégalités de candidature et certains effets de monopolisation du pouvoir que risque de produire la compétition électorale au profit de l'extrême droite comme de l'extrême gauche. Decazes souligne ainsi qu'en admettant les députés comme membres de droit des conseils, on libère des sièges cantonaux et on augmente le nombre des conseillers locaux. Cela doit faciliter le recrutement territorial des conseillers généraux et partant, celui de la commission départementale. Il demande donc « d'adjoindre de droit les députés au conseil général, car il est fort utile qu'ils en fussent partie et qu'ils pussent l'étudier de près¹⁸⁵. » Jacques de Jouvenel rappelle en outre qu'à l'occasion des élections départementales, « il y aurait, pour le député [...] candidat dans un seul canton, une prééminence sur ses concurrents contraire au principe d'égalité¹⁸⁶. » La fonction départementale conçue comme une attribution du député permettrait d'éviter de transformer le parlementaire en professionnel de la politique. Elle supprimerait enfin les risques que les candidatures locales font peser sur le mandat législatif. Si celui-ci venait à être battu, poursuit Jouvenel, « son autorité en serait atteinte d'une manière fâcheuse pour l'ensemble de son mandat législatif¹⁸⁷. » Injuste du point de vue des candidatures cantonales et risquée pour le député, la recherche du cumul des mandats doit donc être « supprimée » non par une simple interdiction mais en instaurant une incompatibilité systématique assortie d'un droit d'entrée automatique. Il s'agit en somme de remplacer la pratique occasionnelle du cumul des mandats par une attribution régulière du député, afin de supprimer l'inégalité des candidatures départementales et le risque pour la carrière parlementaire, tout en conservant l'indispensable lien entre le député et le conseil général.

Entamé le 6 mai 1871, l'examen de l'amendement Decazes est mis aux voix après quelques objections et rejeté une première fois. La discussion reprend à l'initiative de l'auteur le 31 mai. Elle porte en outre sur l'incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission

¹⁸⁴ AN C 2866, Le duc Decazes, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 6 mai 1871.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ AN C 2866, Jacques de Jouvenel, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

¹⁸⁷ *Ibid.*

départementale et celles de député et de maire du chef-lieu. On adopte ce qui va devenir l'article 70. Mais, plus problématique, la question des députés-membres de droit des conseils est reportée.

« Membre de droit... » : confiscation du suffrage, cumul électif et attributions nominatives

L'idée selon laquelle une élection à un échelon politico-administratif peut donner droit à l'occupation d'une fonction à un autre niveau est très présente au sein de la commission de décentralisation comme dans les conseils généraux en 1871. La République conservatrice ne peut pas entièrement reposer sur les incertitudes du suffrage universel, pense-t-on en effet. Il faut lui ménager des espaces de stabilité. La multiplication des fonctions électives et la trop grande fréquence des élections menacent l'ordre social. Les carrières électives deviennent théoriquement accessibles aux classes moyennes. D'autant plus que dans la lutte pour le contrôle des arènes politiques locales et nationales, la petite et moyenne bourgeoisie ont désormais accès aux instruments d'accumulation et de monopolisation du pouvoir et mettent en péril les positions de domination traditionnelle. L'une des solutions imaginées pour lutter contre la percée des entrepreneurs républicains vise précisément à supprimer un certain nombre de marchepieds électoraux. En cherchant à remplacer des fonctions électives par des attributions nominatives de mandats importants, on met en place un système de *cumul obligatoire* qui anéantit la plupart des effets du libre *cumul des mandats*.

Les projets de remplacement des conseils d'arrondissement par des conseils de canton en témoignent. La Commission de décentralisation tient sa première séance le 24 avril 1871, sous la présidence de Gabriel Moulin, député ancien président du conseil général du Puy-de-Dôme. Elle envisage rapidement d'adresser un questionnaire aux conseillers généraux afin de connaître l'opinion du pays sur diverses questions. Dans la partie relative au canton et à son organisation, le législateur songe à remplacer les conseils d'arrondissement par des conseils de canton. Une question porte alors sur les incompatibilités à appliquer à la fonction de membre du conseil cantonal. Une autre est relative à la nomination de droit des membres des conseils généraux dans ces conseils cantonaux. On demande encore si les communes y seraient représentées par leur maire ou par un délégué élu par chaque conseil. Le principe du *cumul obligatoire* est ainsi explicitement et systématiquement retenu dans la composition du conseil cantonal. Dans les « Observations sur le questionnaire » jointes au document, la commission précise : « nous n'entendons en rien limiter l'initiative des Conseils généraux ; nous nous bornerons à leur faire remarquer que, si l'on entrainait dans les vues si remarquables [d'Odilon Barrot], aux yeux duquel le canton n'est que la commune collective, c'est à dire l'ensemble des communes que relient les liens du voisinage et certains intérêts communs permanents, ces Conseils se composeraient sans que l'on eut à agiter le pays en multipliant les élections. »

Recueillies dans l'hiver, les réponses suivent souvent les recommandations de la commission : Gaultier du Mottay, maire de Plérin, conseiller général des Côtes du Nord pour le canton de Saint-Brieuc propose par exemple que les « les conseils cantonaux soient composés 1° du conseiller général, 2° de tous les maires de la circonscription, 3° d'un délégué nommé par chaque commune en nombre égal, afin de balancer ce que le conseil, composé exclusivement de maires, pourrait avoir de trop administratif. » Ce projet témoigne de la diffusion d'un principe de réduction du nombre des fonctions électives, des élections et des élus, et par là des stratégies monopolistiques et quasi-plébicitaires de cumul.

Sources : Archives nationales : C 2866 - Commission de décentralisation administrative, *Questionnaire*

Le 1^{er} juin, après un nouvel échange, la Commission rejette définitivement la proposition Decazes¹⁸⁸. Après ce rejet, le député de Gironde se conforme à la norme de cumul et fait de son mandat cantonal un facteur de stabilité de sa carrière élective. Pour l'heure, le texte est vivement combattu par les républicains modérés et conservateurs rétifs à toute atteinte à la liberté de candidature et désireux de conserver les effets électoraux du cumul. Le double mandat est donc tout à fait légitime aux yeux de la majorité conservatrice et centre-droit des députés. Mais, dans le contexte politique de l'année 1871, cette légitimité, le député-conseiller général ne peut la trouver que dans le libre exercice du suffrage.

¹⁸⁸ AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 1^{er} juin 1871.

b - Conserver le « *libre accès au cumul des mandats* »

Le débat sur la question du *cumul obligatoire* n'est pas ouvert en séance plénière. Il a lieu à huit clos, au sein de la Commission de décentralisation. Plusieurs séances durant, il oppose les partisans d'une limitation des effets électoraux du cumul aux défenseurs de l'autonomie des conseils. Chacun s'accorde à reconnaître l'intérêt de la présence du député au sein du conseil général. Mais on cherche d'un côté à systématiser une pratique électorale pour en supprimer un usage jugé discriminant, alors qu'on redoute, de l'autre, la politisation des assemblées départementales par l'arrivée massive, en leur sein, de députés trop marqués à gauche. La commission de décentralisation refuse deux solutions extrêmes : l'une consistant en la rationalisation du cumul, l'autre visant à le supprimer. Waddington explique que ce n'est pas au moment où le conseil général reçoit des pouvoirs plus étendus pour l'administration du département qu'il faut en changer la composition.

L'impossible rationalisation du cumul

Pour la majorité des membres de la commission, il paraît alors impossible de systématiser la présence des élus de la nation dans les assemblées locales. L'Assemblée conservatrice n'entend en effet pas établir de rupture avec les usages du Second Empire et maintient un statu quo en matière de réglementation des cumuls de mandats. Les conservateurs bien enracinés ne souhaitent pas d'autre facteur de régulation du cumul que « le libre exercice de la souveraineté du suffrage universel » qu'ils ont fini par accepter. D'après Waddington, le projet de loi amendé accorde aux conseils généraux le droit longtemps refusé d'émettre des vœux politiques. Il rappelle combien cette avancée nécessite de conserver le caractère représentatif des intérêts locaux qui justifie cette nouvelle attribution :

« Il faut que la source d'où découleront ces manifestations ne soit pas altérée ; autrement, quelle serait leur utilité ? En conviant les conseillers généraux à émettre des vœux sur les questions générales, nous voulons que les groupes d'intérêts locaux puissent manifester librement leurs tendances ; nous voulons voir quels sont les courants d'opinion qui règnent dans ces 86 foyers de la vie provinciale, mais nous ne voulons pas qu'ils soient le reflet de l'opinion qui règne dans la capitale, ni l'écho de nos propres débats¹⁸⁹. »

Le rapporteur se concentre sur la trop grande présence de parlementaires dans les conseils qui aurait pour effet de pervertir les revendications départementales. Selon lui, la sur-représentation des députés nuirait en outre au bon fonctionnement de l'administration locale. La commission refuse donc de rendre le cumul systématique afin d'éviter d'instaurer une forme de tutelle de la Chambre sur des assemblées départementales plus autonomes Waddington demande :

¹⁸⁹ Rapport Waddington..., Annexe n°320, Séance du 1^{er} Juillet 1871, *op. cit.*, p. 1701.

« Introduire les députés en masse dans les conseils généraux, demande Waddington, ne serait-ce pas enlever aux vœux de ces assemblées leur caractère spontané et les soumettre à une pression qui rappellerait, sous une autre forme, le régime des candidatures officielles¹⁹⁰ ? »

Difficile donc d'institutionnaliser et de rationaliser une pratique de cumul pourtant très répandue. En 1871, on reconnaît qu'il arrive que des députés siègent dans des conseils généraux pendant leur mandat législatif. On juge même le phénomène de manière très favorable. Mais, de même qu'il serait impossible d'en interdire la pratique, il n'apparaît pas concevable de la rendre obligatoire. La présence d'une partie des députés dans les conseils permet en effet d'entretenir un lien important entre la représentation nationale et les intérêts locaux. Mais sa systématisation à l'ensemble des membres de la Chambre pervertirait la composition des conseils de représentation des intérêts locaux. C'est donc à l'électeur que revient, dans l'argumentaire libéral de Waddington, la responsabilité d'en évaluer l'intérêt et d'envoyer siéger dans son assemblée départementale, pour son canton, une simple notabilité locale ou bien l'un des députés du département. L'arbitrage du cumul doit reposer entre les mains de cette figure sacralisée qu'est l'électeur.

« Il faut que les électeurs l'aient voulu... »

Face au projet de *cumul obligatoire* et aux arguments de Decazes et de Jouvenel, les opposants invoquent en effet le suffrage universel et défendent l'égalité de représentation des cantons. Mais ils évacuent d'abord le problème de l'organisation du temps des députés élus dans les conseils généraux. Pour l'élu centre droit du Puy-de-Dôme, Prosper Brugière de Barante, il n'est pas utile de réglementer le cumul du point de vue du calendrier : « les conseils généraux auront généralement deux sessions, pas plus, et dès lors, les députés pourront toujours y aller¹⁹¹ ». Les libéraux dénoncent, ensuite, la création d'une « autre classe de conseillers ». Inscrits au centre droit, les députés du Jura et du Maine-et-Loire Honoré Reverchon et Charles Beulé protestent : « Il ne faut pas qu'on puisse entrer au conseil général par deux portes différentes, ni qu'il y ait certains conseillers qui y semblent admis en vertu d'un privilège¹⁹² ». Dans une tonalité très républicaine, il s'agit pour eux de défendre la liberté du suffrage universel : « tout ce qui, sous une forme quelconque paraîtra un rétablissement du système censitaire doit être écarté¹⁹³ », s'exclame Reverchon. Quant aux cantons, ajoute de Barante, il ne faut pas qu'ils aient deux représentants. « Plusieurs d'entre eux en auront deux si le député est conseiller général de droit. » « Certains cantons seraient mieux représentés que d'autres », objecte également le président Moulin. La chose n'est cependant pas nouvelle et de Jouvenel le rappelle : « Mais que de fois ne voit-on pas au conseil général les conseillers de plusieurs cantons habiter un seul et même canton¹⁹⁴. »

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ AN C 2866, Prosper de Barante, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 1^{er} juin 1871.

¹⁹² AN C 2866, Honoré Reverchon, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 6 mai 1871.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ AN C 2866, Jacques de Jouvenel, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

« Avec la législation actuelle », poursuit Decazes, « le conseiller général élu député a, dans le conseil général une situation imminente, très favorable au canton qui l'a envoyé dans le conseil général¹⁹⁵. »

Concurrence de légitimités, inégalités de représentation instituées..., on reconnaît, de part et d'autre, l'existence des effets de concentration de pouvoir au profit de certaines portions du territoire. Mais il s'agit pour Moulin et ses confrères, de ne pas les systématiser en faisant entrer tous les députés du département dans le conseil général. Les deux mandats peuvent très bien continuer à être réunis dans les mêmes mains. Waddington reconnaît qu'il est même « bon qu'il en soit quelques fois ainsi, afin que les intérêts locaux aient une représentation suffisante au sein de l'Assemblée nationale » ; mais, ajoute-il, « il faut que les électeurs l'aient voulu¹⁹⁶ ». Le refus d'instituer un cumul automatique justifie *a contrario* un cumul résiduel, issu de l'entrée de quelques députés dans les conseils par la voie électorale. Certains peuvent assumer en même temps un mandat politique et un mandat administratif, mais pas tous. Dans le système libéral que propose Waddington, l'assemblée départementale reste ouverte à une frange réduite des représentants de la nation, ceux dont l'expérience locale justifie la participation à l'administration du département. Dans l'esprit du rapporteur, une minorité des députés également élus des conseils généraux doit se faire porte-parole des intérêts locaux à la chambre. La non-réglementation du cumul facilite l'équilibre d'un travail législatif que l'on veut toujours respectueux de l'intérêt général et attentif à la diversité des besoins du territoire. Seule la souveraineté du suffrage universel peut et doit intervenir pour réguler le poids des cumulants au sein de l'Assemblée. La critique la plus forte porte cependant sur la question de la politisation des assemblées locales.

Le conseiller général : mandat politique ou administratif ?

En devenant membres de droit des conseils, les « [...] conseillers-députés ou bien prendraient un rang important, et alors ils entraîneraient le conseil dans la voie de la politique, ou bien ils auraient un rôle secondaire et leur posture serait fautive », explique le centre-droit Charles Beulé¹⁹⁷. Moulin rappelle également que « l'institution des Conseils généraux est essentiellement administrative », et que « là où la politique s'introduit, les intérêts locaux ne se trouvent plus sauvegardés. » Selon lui, en faisant entrer tous les députés dans les conseils de leurs départements, « on aurait 86 petits parlements en France¹⁹⁸ », ce qui tendrait, selon l'auteur, à menacer l'unité nationale. D'après ses détracteurs, le phénomène aurait en outre un effet d'instabilité. On imagine que la dissolution d'une chambre, « en privant les conseils généraux d'une partie de leurs

¹⁹⁵ AN C 2866, Le duc Decazes, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871. « Imminente » est employé ici au sens d' « importante » ou de « menaçante ».

¹⁹⁶ Rapport Waddington..., Annexe n°320, Séance du 1^{er} Juillet 1871, *op. cit.*, p. 1701.

¹⁹⁷ AN C 2866, Charles Beulé, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 6 mai 1871.

¹⁹⁸ AN C 2866, Gabriel Moulin, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 31 mai 1871.

membres, risquerait de les atteindre d'un contrecoup à tous les changements politiques¹⁹⁹. » Decazes ne nie pas le risque de politisation des conseils par l'entrée massive des députés, il combat seulement l'idée selon laquelle les assemblées départementales seraient, encore en 1871, tenues éloignées des considérations politiques qui animent les élections législatives et la vie de l'hémicycle : « On écrit, que les députés donnent au conseil général un rôle et un caractère politique. Mais, rétorque-t-il, c'est là fait permanent, nous ne voyons que cela depuis vingt ans. » Jouvenel appuie cette affirmation et déclare que « ce ne sont pas les députés qui apporteront la politique dans le conseil général, c'est la loi et la nature des choses²⁰⁰. » Selon lui, la publicisation des séances et le droit d'émettre des vœux politiques ont depuis longtemps politisé les conseils. Mais Waddington souligne à l'inverse que si l'on adopte l'idée que les Conseils généraux émettent des vœux politiques, il faut que ce soient leurs vœux propres et non ceux de la Chambre. La présence massive des députés dans les conseils ne risque-t-elle pas, demande-t-il, de pervertir l'expression des intérêts locaux ?

Dans son rapport, il résume la question. « Il serait fâcheux, reprend-il, de constituer dans le sein du conseil général deux classes de membres ayant une origine différente, et nommés pour remplir des mandats différents²⁰¹. » L'article 4 de la proposition de loi consacre alors le principe en vertu duquel chaque canton n'est représenté que par un seul conseiller. En faisant des députés des conseillers de droit, « certains cantons auraient une représentation double », ce qui apparaît comme « injuste ». Le rapporteur rejette également la solution consistant à ne donner aux membres de droit que voix consultative, au motif qu'elle « les placerait dans une singulière situation vis-à-vis de leurs collègues ». Il insiste surtout sur le souci d'une séparation institutionnelle de deux mandats de nature différente. « D'ailleurs, ajoute-t-il, le mandat de conseiller général est radicalement différent de celui de député ; l'un est surtout administratif et l'autre est surtout politique. » Waddington entérine, au nom de la Commission, un découpage classique entre les fonctions électives locales et le mandat représentatif national. « Beaucoup de conseillers généraux ne feraient pas de bons députés », affirme-t-il. Le mandat départemental est par principe réservé à des personnalités que l'expérience locale aurait rendues compétentes. « Il y a beaucoup de députés, poursuit Waddington, qui seraient de mauvais conseillers généraux, parce que les connaissances locales et spéciales et la pratique des détails leur feraient défaut. Pour ceux-là, le conseil général ne serait qu'une arène électorale et bien des séances pourraient être consumées en discussions plus brillantes qu'utiles²⁰². » Siégeant dans les conseils comme membres de droit, bon nombre de députés très éloignés des affaires locales perturberaient le travail administratif des assemblées départementales en y faisant entrer la « politique ». S'il semble alors

¹⁹⁹ AN C 2866, Honoré Reverchon, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux* n°1, Séance du 6 mai 1871.

²⁰⁰ AN C 2866, Jacques de Jouvenel, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux* n°1, Séance du 1^{er} juin 1871.

²⁰¹ Rapport Waddington..., Annexe n°320, Séance du 1^{er} juillet 1871, *op. cit.*, p. 1701.

²⁰² *Ibid.*, p. 1702.

impossible de faire de tous les députés des conseillers généraux, c'est donc d'abord parce que, dans l'esprit de cette loi de décentralisation, il importe de protéger les assemblées locales des défauts du suffrage universel. Chez certains, l'élection des conseillers généraux n'est toutefois pas perçue comme une procédure « politique ». Il s'agit de maintenir l'activité administrative locale des conseils éloignée de l'agitation idéologique nationale. Par opposition, le mandat de député est alors assimilé aux intrigues électoralistes et à la délibération stérile.

Le cumul transcende une représentation de l'espace politique cherchant à séparer le caractère idéologique des arènes nationales du pragmatisme associé à la gestion des affaires locales. Le statut quo réglementaire concernant le libre accès au cumul et sa régulation par le suffrage permettent d'entretenir la conception gestionnaire et pratique du pouvoir local en évitant de systématiser la présence des parlementaires dans les conseils, tout en maintenant un minimum de contacts. Cette option libérale est étroitement liée aux intérêts électoraux des modérés et des conservateurs pour l'entretien d'une faible politisation des assemblées départementales. Elle confirme surtout le principe d'une régulation électorale des carrières. En 1871, la filière élective est ainsi mise en cause par les notables traditionnels enracinés, craignant les effets politiques de l'implantation élective des prétendants issus des catégories sociales moins favorisées. Inversement, elle est défendue par les républicains modérés qui recherchent un enracinement local et recourent au cumul des mandats. Une fois la liberté de cumul établie par les modérés, le phénomène devient un outil de monopolisation des charges sur les territoires politiques, tant pour les notables conservateurs que pour les entrepreneurs libéraux et progressistes.

c - La défense républicaine de la filière élective

Une dynamique concurrentielle visant le contrôle des arènes électorales apparaît à l'étude précise des positions électives individuelles et collectives des parties prenantes des débats. A la commission de décentralisation en 1871, une petite minorité d'élus, d'origine conservatrice pour la plupart, cherche à limiter les effets du libre accès au cumul des mandats électifs en proposant le cumul obligatoire des députés-conseillers généraux. La majorité républicaine modérée s'y oppose, quant à elle, afin de préserver cette possibilité d'accaparement de pouvoir légitimée par les urnes. Il s'agit rien de moins que de perpétuer la filière élective de « libre accès » à un contrôle politique et parlementaire de l'appareil d'Etat. Si en 1871 le cumul obligatoire est un projet conservateur combattu au centre, c'est à un républicain radical que l'on doit la réactualisation du principe en 1876 contre les usages modérés et réactionnaires du phénomène. Mais dans une dynamique électorale favorable, le centre gauche continue de refuser de se priver de cet outil de monopolisation des charges.

Le cumul obligatoire : projet conservateur, défendu à droite et combattu au centre

En 1871, le repérage des positions se limite à l'échantillon que constitue l'espace clôt de la Commission de décentralisation. Le cumul obligatoire y apparaît comme une initiative marginale du centre-droit. Elle est défendue à l'extrême-droite par des légitimistes et contrée par d'autres républicains modérés du centre droit et du centre gauche. Les partisans du statu quo sur le cumul des mandats appartiennent ainsi aux groupes les plus nombreux à l'Assemblée. En 1871, contre l'avis de leur collègue Descazes, les républicains modérés se prononcent contre la suppression du cumul des mandats et s'opposent fermement à l'accès automatique de tous les députés aux conseils généraux de leur département.

Au sein de la Commission de décentralisation, la répartition politique des préférences reste relativement ambiguë, à l'image des recompositions partisanes de l'année 1871 dans l'hémicycle²⁰³. Représentative de la composition de l'Assemblée nationale, la Commission nommée le 10 avril 1871 est composée d'une importante majorité de centristes parmi la trentaine de membres. Avec onze légitimistes de l'Union des droites et douze orléanistes du Centre droit, les conservateurs dominent les débats. Seuls sept députés sont clairement identifiés comme républicains progressistes. Ils siègent parmi les modérés du centre gauche ou de la Gauche républicaine. Aucun membre de l'Union républicaine de Gambetta n'est élu à la Commission de décentralisation²⁰⁴. Le débat se déroule ainsi principalement entre les députés des différentes mouvances du centre républicain majoritaire.

Portée par le républicain modéré Jacques Palotte et le député Centre droit Louis Decazes, l'initiative provient des deux parties de l'espace central de l'hémicycle. Mais les deux plus fervents défenseurs du projet sont des légitimistes de l'Union des droites : Jacques de Jouvenel, ancien député de Louis-Philippe puis du Second Empire et élu royaliste de Corrèze en 1871 et Armand Fresneau, représentant du Morbihan en 1848, député de l'extrême droite en 1871. A gauche, seul Emile Lenoël, républicain modéré de la Gauche républicaine, prend position pour la rationalisation du cumul des mandats. Pour leur part, les opposants sont majoritairement inscrits au Centre droit : Honoré Reverchon, Prosper de Barante, Talhouet-Roy, Charles Beulé ou Paul Foubert soutiennent tous Thiers. Le président Moulin siège à l'Union des droites. Waddington

²⁰³ Sur l'évolution des groupes parlementaires Voir Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République. 1870-1940, op. cit.*, p. 39.

²⁰⁴ Celle-ci est présidée par le monarchiste Gabriel Moulin, ancien député de Louis Philippe, représentant du Puy-de-Dôme de 1849 à 1852, rapporteur de la proposition Miot en 1850 et président du conseil général sous le Second Empire. Son vice-président Claude Raudot, ancien représentant de l'Yonne en 1848, auteur d'une importante proposition de loi départementale, est également inscrit à l'Union des droites. Trois des quatre secrétaires du bureau sont des conservateurs (Amédée Lefèvre-Pontalis, Henri de Chabrol de Tournœl, Charles de Lacombe). Paul Bethmont, député centre gauche de Charente-Inférieure, secrétaire de la commission est le seul membre du bureau à siéger à leur gauche. D'importantes personnalités font partie de la commission, comme le ministrable duc Decazes, le député de l'Aveyron Victor de Bonald et de Talhouet-Roy à droite, le président du groupe du Centre gauche Jean-Charles Rivet et Waddington au centre ou encore Joseph Magnin, ministre du gouvernement provisoire, député de la Côte d'Or pour la Gauche républicaine. Conservatrice, la commission n'en est pas moins républicaine avec vingt membres acquis à la République de Thiers. Homme de lettres protestant, républicain conservateur, le député indépendant de l'Aisne, William Waddington incarne les convictions républicaines et l'esprit de modération qui circulent au sein de cette commission. Voir tableau Annexe n°1-10 : La commission de décentralisation nommée le 10 avril 1871.

est le seul du Centre gauche à discuter l'amendement Decazes. Un détour par les trajectoires électives permet d'explicitier cette répartition partisane des positions à l'égard du cumul obligatoire.

Cumulants d'hier contre cumulants de demain : l'enjeu de la filière élective

Au moment de l'examen du projet départemental et lors de l'adoption de l'article 70 le 10 août 1871, il n'y a pas, à proprement parler, de député-conseiller général à l'Assemblée nationale et au sein de la Commission. Le projet est cependant porté par des députés d'expérience, rompus au cumul des mandats. Il est contré par une majorité de députés en voie d'enracinement électoral. Parmi les trente membres de la Commission de décentralisation, la question de l'aménagement du cumul des mandats mobilise en effet un certain nombre d'anciens ou de futurs cumulants. Celle-ci est en effet peuplée d'élus d'expérience, même si la majorité des membres ont été nommés députés pour la première fois le 8 février 1871²⁰⁵. Outre l'expérience législative, six des trente membres recensés ont exercé le mandat de conseiller général avant d'entrer à la Commission ; quatorze seront d'ailleurs élus conseillers généraux après le vote de la loi départementale, dont dix dès octobre 1871, et quatre en 1874²⁰⁶. Mais seuls onze membres de la Commission de décentralisation prennent part à la discussion. Ceux-ci ont pratiquement tous un lien avec le conseil général. Du côté des partisans du cumul obligatoire²⁰⁷, comme dans le camp de ses opposants. Les partisans du statu quo en matière de cumul ont en effet autant d'expérience que Decazes et Jouvenel. Mais ils sont dans une dynamique de conquête et entrent presque tous en situation de cumul lors des cantonales de 1871 ou de 1874²⁰⁸.

Dans cette période de « vacance des cumuls électifs », chacun réagit ainsi selon l'expérience électorale vécue ou constatée dans les assemblées parlementaires de la Monarchie de Juillet ou du Second Empire. L'exercice simultané des mandats nationaux et cantonaux est d'ailleurs très fréquent avant septembre 1870, tant parmi les candidats officiels qu'au sein des mouvements conservateurs et progressistes de l'opposition. Beaucoup anticipent sur le mouvement d'enracinement politique auquel les élections cantonales d'octobre peuvent donner lieu. Les

²⁰⁵ On y compte 12 anciens députés, dont 4 élus de la Monarchie de Juillet, 4 représentants de la Second République et 7 du Second Empire. Parmi l'ensemble des élus du 8 février 1871, se trouvent alors 49 anciens députés du Second Empire dont 25 républicains, 21 candidats officiels de Napoléon III et 3 conservateurs sans soutiens. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire, op. cit.*, p. 771.)

²⁰⁶ Quatre députés-conseillers généraux parviendront aux fonctions de présidents de leur conseil (Moulin, Waddington, Magnin et de Bonald) et à celles de vice-président (Montjaret de Kerjégu).

²⁰⁷ Les deux principaux défenseurs du projet Louis Decazes et Jacques de Jouvenel, ont cumulé mandat cantonal et mandat national avant 1870. Seul républicain de gauche à soutenir le projet au sein de la commission, Emile Lenoël est élu député le 8 février 1871, brigue un mandat de conseiller général dans la Manche le 10 octobre et cumule jusqu'en 1876, puis à nouveau comme sénateur de 1879 à 1893.

²⁰⁸ Gabriel Moulin est représentant conseiller général du Puy-de-Dôme de 1849 à 1852, préside le conseil de 1852 à 1870 et cumule à nouveau de 1871 à sa mort en 1873. Honoré Reverchon est conseiller général depuis 1860 lorsque Gambetta destitue les conseils en décembre 1870. Il est élu député le 8 février suivant et retrouve son mandat local en octobre. Député-conseiller général de 1869 à 1870, Prosper de Barante cumule à nouveau les deux mandats après son élection cantonale le 4 octobre 1874. Les autres partisans du cumul électif sans expérience cantonale profitent des élections d'octobre 1871 pour s'enraciner dans un

membres des commissions départementales nommées par le gouvernement provisoire ont de bonnes chances de se maintenir en place lors des premières élections cantonales du régime. En maintenant la liberté d'accès au cumul des mandats électifs, la majorité républicaine conservatrice perpétue la filière élective d'accès au leadership politique départemental qu'elle est précisément en train d'emprunter.

La posture partisane et la position dans la carrière électorale dessinent une ligne de partage entre les notables traditionnels bien implantés dans un territoire politique et les strates supérieures des « nouvelles couches » en quête d'un enracinement politique stable. Comme Decazes²⁰⁹, les défenseurs d'une suppression des effets politiques du cumul -, Jouvenel et Fresneau - sont ainsi de grands notables conservateurs, propriétaires fonciers à l'autorité sociale et économique incontestée profitant d'une solide renommée et d'une expérience politique locale et nationale importante. Les partisans du cumul des mandats sont quant à eux pour une part de vieux notables de capacité, députés sous Louis Philippe et la Second République, comme le vieux magistrat député et président du conseil général du Puy-de-Dôme, Gabriel Moulin, ou sont issus de la noblesse foncière, comme le propriétaire et auditeur au Conseil d'Etat, Auguste de Talhouet-Roy, dans la Sarthe. Mais il s'agit pour une majorité d'entre eux d'élus plus jeunes, à l'expérience électorale moins affirmée et issus de la bourgeoisie des hommes de lettres comme Waddington et Beulé, de la haute-fonction publique comme le sous-préfet de Barante, des avocats ou des industriels comme Foubert et Reverchon.

Fils d'un riche manufacturier anglais, Waddington est ainsi élu député en 1871, après plusieurs échecs sous l'Empire. Il défend le cumul des mandats électifs à la Commission de décentralisation et consolide son mandat parlementaire dans l'Aisne en se faisant élire conseiller général²¹⁰. Le parcours de cette figure exemplaire des modérés du Centre gauche²¹¹ illustre bien l'importance que tend à prendre la filière élective et le libre accès à la concentration des mandats dans l'accès et le maintien au pouvoir de la bourgeoisie d'affaire et de capacité. Il s'agit pour elle de maintenir et de renforcer le caractère libéral d'une compétition politique favorable aux petits notables républicains. Dans le cadre d'un marché électif élargi, le cumul des mandats apparaît très vite comme un outil d'accumulation de capital au service des candidats moins pourvus en ressources notabiliaires que leurs homologues de l'aristocratie et de la grande bourgeoisie. Instrument accessoire de consolidation de la domination des grands notables, en 1871, le cumul des mandats devient central dans l'entreprise de conquête électorale du pouvoir par la bourgeoisie de capacité acquise à la républicaine conservatrice.

canton de leur circonscription : Paul Foubert, Auguste de Talhouet-Roy et William Waddington entrent ainsi, à cette occasion, dans les conseils de leurs départements.

²⁰⁹ Voir annexe biographique : *Louis Decazes ou l'initiative d'un cumulard en devenir.*

²¹⁰ Voir annexe biographique : *William Waddington : Du Palais Bourbon au conseil général ou le processus d'enracinement électif d'un modéré.*

²¹¹ Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française...*, op. cit.

Ce sont précisément ces logiques de notabilisation électorale des « nouvelles couches » ou les filières d'accumulation de ressources qu'autorise la multiplication des mandats électifs qui se trouvent visées dans le projet de Decazes. Les partisans du cumul obligatoire poursuivent en effet un objectif de rationalisation des candidatures et des marchés électoraux. Les effets potentiels de l'ouverture de la compétition politique inquiètent d'ailleurs les notables conservateurs. Dans le climat de réforme de l'année 1871, les projets de réorganisation de l'administration locale mettent en question la multiplicité des élections. Nommer membres de droit des personnalités, élues par ailleurs, semble une bonne solution aux réaménagements du système. Il s'agit rien moins, pour les conservateurs, que de barrer la route aux candidats républicains en voix de notabilisation par le cumul. Transformer certaines fonctions électives subalternes en de simples attributions régulières de mandats plus importants, c'est détruire les filières électives d'accès au métier politique. Faire de tous les députés des membres de droit des conseils, c'est mettre fin aux stratégies de monopolisation des charges électives auxquelles les républicains ont de plus en plus recours²¹². Pour Decazes, la stratégie est donc claire : il s'agit de réduire l'incertitude dans laquelle baigne la majorité conservatrice dans le cadre républicain du suffrage universel et face aux « nouvelles couches ». L'objectif est de supprimer les effets monopolistiques discriminants d'un cumul dérégulé au profit d'un cumul obligatoire faisant entrer dans les assemblées départementales tous les représentants, et surtout ceux de la majorité à laquelle il appartient alors. Il s'agit visiblement d'un calcul visant à étendre et perpétuer l'autorité politique des libéraux conservateurs. En changeant la règle pour tous, il cherche à consolider la position de son propre camp.

Mais en 1871, la majorité modérée à la Commission départementale n'entend pas bouleverser les mécanismes cumulatifs d'accès à la représentation qu'elle espère favorable. Au moment du vote de la loi départementale, le député-conseiller général demeure l'intermédiaire indispensable d'une décentralisation limitée, maîtrisée et contrôlée par le suffrage universel à l'échelle départementale²¹³. Dès les premières élections cantonales d'octobre, le cumul devient d'ailleurs un des vecteurs de la conquête électorale républicaine. En 1876, c'est à gauche que les préoccupations du duc Decazes sont réactualisées.

²¹² Il s'agit également d'interdire aux jeunes députés sans clientèle électorale fidélisée d'utiliser les campagnes cantonales comme instrument d'enracinement politique. Cela prive un personnel politique encore fragile des avantages d'une occasion de développer sa publicité électorale. Cela entrave la carrière des « nouvelles couches » radicales dépourvues du prestige et de l'autorité des notables, des avocats parisiens ou entrepreneurs de province candidats d'un comité de notabilités ou élus d'un programme d'extrême gauche.

²¹³ D'une manière générale, l'absence de réaction aux développements en séance plénière du rapporteur Waddington concernant les débats de la Commission sur le cumul obligatoire tend à montrer le peu d'intérêt que pouvaient alors porter la majorité des élus à l'égard des implications tactiques et politiques de la définition des règles du jeu. Les enjeux du débat ne semblent pas avoir été bien compris par l'ensemble des représentants pourtant directement concernés par la modification des conditions d'exercice du métier d'élu. C'est peut-être aussi un signe du caractère inachevé du processus de professionnalisation électorale. Le contexte politique national et l'importance du programme de réformes institutionnelles peut également expliquer le relatif désintérêt des élus pour la question du cumul.

La confirmation républicaine du statu-quo libéral en 1876

« Certains esprits pénétrés, à tort selon nous, de cette idée que les fonctions de sénateur ou de député sont incompatibles avec celles de conseiller général, ont entamé, soit dans les réunions publiques, soit par la voie de la presse, une polémique tendant à obtenir des candidats des engagements formels, dont l'exécution porterait un notable préjudice à nos assemblées départementales²¹⁴. »

Le 11 mai 1876, dans une proposition de loi visant à faire du mandat départemental une fonction régulière des parlementaires, le député-conseiller général républicain avancé de Seine-et-Marne, Edmond Sallard, déplore que des engagements de non cumul aient été demandés au moment de la campagne électorale pour les premières élections législatives régulières du nouveau régime. Il tente alors de revenir sur la définition libérale du phénomène et reprend la proposition Descazes du cumul obligatoire. Mais par un nouveau rejet, la majorité parlementaire maintient l'autorisation tacite du cumul et sa régulation libérale liée au simple jeu du suffrage.

En votant les lois constitutionnelles en 1875, l'Assemblée constituante remplit son mandat quatre années après son élection²¹⁵. Les libéraux du Centre gauche obtiennent l'adhésion des orléanistes en conservant l'institution présidentielle et en rétablissant le Sénat et le scrutin uninominal. La loi républicaine édicte un grand nombre d'incompatibilités avec des activités publiques et privées²¹⁶. Mais à aucun moment la question du cumul des mandats n'est débattue. Influencée par la victoire du parti républicain en février 1876²¹⁷, la vie politique et parlementaire est alors essentiellement consacrée aux débats sur le cléricisme, le pouvoir financier du Sénat et le remaniement du personnel administratif. La question du cumul des mandats revient pourtant à la Chambre, immédiatement après l'ouverture de la première session.

La Chambre des députés compte alors 304 conseillers généraux. Dès le 18 mars, le député républicain modéré Joseph de Gasté demande l'interdiction de tous les cumuls de mandats électifs locaux et nationaux²¹⁸. Conseiller général de Seine-et-Marne et ancien maire du village de Poigny, son collègue, Edmond Sallard²¹⁹, regrette cette initiative qui priverait les assemblées locales de l'expérience des parlementaires. Dans sa proposition, il demande, comme Palotte et Decazes avant lui, de faire des parlementaires des membres de droit des conseils généraux²²⁰. Son

²¹⁴ Proposition Edmond Sallard, annexe n°110, Séance du 11 mai 1876, Ch.Dep., *JO*, 29 mai 1876, p. 3668.

²¹⁵ Entre la monarchie impossible et l'Empire abominé, elle organise la « République conservatrice » annoncée par Thiers le 13 novembre 1872. L'amendement Wallon prévoyant l'élection d'un président de la République par une Chambre et un Sénat est adopté le 30 janvier 1875 ; la loi sur le Sénat passe le 24 février et celle portant sur l'organisation des pouvoirs publics est votée le 25. Une dernière loi votée le 16 juillet prévoit les rapports entre les différents pouvoirs. La conjonction des centres aboutit à un compromis empirique qui incorpore non seulement les pratiques présidentielles d'origines monarchiques nées sous Thiers et Mac-Mahon, mais aussi la tradition parlementaire de la Monarchie de Juillet, l'apport constitutionnel du libéralisme, et le « droit commun des peuples libres », selon les mots du rapporteur Laboulaye. (cité par Prélot Marcel, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, p.450.)

²¹⁶ La règle de l'incompatibilité entre un mandat de représentant et une fonction publique ne s'impose qu'avec la Troisième République. L'Assemblée vote pour ses membres une loi très stricte le 25 avril 1872. La règle est étendue aux Sénateurs le 26 décembre 1887. (Masclat Jean-Claude, *Droit électoral*, *op. cit.*, p. 126.)

²¹⁷ Au sortir des urnes, Gambetta fait figure de vainqueur à la Chambre, mais l'unité républicaine reste fragile. Immédiatement, en effet, Ferry fonde le groupe de la Gauche républicaine pour empêcher l'orateur du Sud-Ouest de s'imposer comme le chef des 300 républicains qui ne font pas partis de l'extrême gauche.

²¹⁸ Proposition Joseph de Gasté, annexe n°10, Séance du samedi 18 mars 1876..., *op. cit.*, p.143.

²¹⁹ Voir annexe biographique : *Edmond Sallard : un député-maire-conseiller général républicain pour le cumul obligatoire*.

²²⁰ Proposition Edmond Sallard, annexe n°110, Séance du 11 mai 1876, *op. cit.*

projet semble bien saugrenu à en juger par les exclamations et les rires qu'il provoque dans l'hémicycle. Mais, l'exposé des motifs éclaire les intentions de l'auteur. L'institution d'un cumul obligatoire local/national s'impose pour ce notable républicain comme une solution pragmatique et réaliste permettant de supprimer les inégalités de représentation et la prééminence des grands notables de l'aristocratie réactionnaire, sans couper les liens conçus comme indispensables entre les assemblées locales et nationales. Sallard réagit à un mouvement de contestation des cumuls constaté lors de la campagne législative ainsi qu'à travers la proposition de Gasté. Il suit un cheminement semblable à celui du duc Decazes au sein de la Commission de décentralisation de 1871, repoussant d'abord l'idée d'une exclusion systématique des parlementaires hors des conseils généraux, mais recherchant dans le même temps à réduire les inégalités de représentation des territoires, favorisés les uns par rapport aux autres par la double représentation du député-conseiller général. Il voit en outre « dans l'institution des conseils généraux, une école d'instruction administrative et politique, ouverte à tous les hommes qui se préparent à la vie publique²²¹ ». Il s'agit donc « d'assurer à ces assemblées toutes les garanties d'expérience et de capacité que comporterait la présence dans leur sein des sénateurs et des députés récemment élus dans les départements » :

« Agir autrement, écarter de propos délibéré ces précieux éléments de nos assemblées départementales, ce serait à proprement parler les décapiter et priver les nouveaux conseillers des lumières qui peuvent et doivent les guider dans la carrière qui leur est ouverte²²². »

Le recrutement cantonal est sans doute la principale préoccupation de l'auteur. Mais les parlementaires apparaissent également comme les représentants des intérêts de leur département.

Le cumul leur permettrait de prendre connaissance des problèmes locaux dans les conseils :

« [...] N'est-il pas de toute nécessité que les représentants du pays, qui sont appelés à tout instant à défendre les intérêts de leurs départements respectifs, soient initiés les premiers aux détails des discussions parfois épineuses qu'ils doivent avoir suivies de près, sous peine de manquer à la mission qui peut leur incomber ? Une exclusion systématique n'aurait-elle pas pour effet de constituer pour eux, à cet égard, une infériorité regrettable vis-à-vis des représentants des cantons²²³ ? »

La question des « prorogations intempestives » des travaux législatifs est écartée. Secondaire, l'interruption des sessions législatives est réduite à un effet néfaste mais nécessaire de la « bonne gestion des intérêts locaux » assurant « la sauvegarde des intérêts publics »²²⁴. Mais comme Decazes, Sallard prétend avant tout redouter la domination du parlementaire-conseiller

²²¹ De manière désormais classique, la présence des parlementaires dans les assemblées locales est présentée comme un fait indispensable favorisant l'enrichissement mutuel : l'expérience nationale nourrissant la vie politique locale et inversement. Les députés et les sénateurs garantiraient la transmission de « l'expérience et des capacités », la descente de l'esprit des assemblées parisiennes vers les arènes départementales. En outre, le personnel politique local se formerait essentiellement au contact des parlementaires. (*Ibid.*)

²²² *Ibid.*

²²³ Proposition Edmond Sallard, *op. cit.*

²²⁴ Sallard poursuit cette idée en élargissant avec ironie la logique des opposants aux cumuls dénonçant les interruptions dans le travail législatif. « D'ailleurs, déclare-t-il, si, à certains égards, il semble inopportun d'interrompre les travaux des Chambres, ne pourrait-on pas affirmer avec le même à-propos que les services judiciaires, militaires et autres sont menacés de rester en souffrance, parce que certains généraux, certains magistrats, l'élite de nos fonctionnaires, en un mot, sont appelés périodiquement à venir siéger dans nos assemblées départementales ? Pour répondre à cet ordre d'idées, autant vaudrait-il alors étendre

général sur le territoire de ses mandats et l'instauration d'une inégalité dans la défense des intérêts locaux, entre les cantons de cumul et les autres.

Républicain convaincu, Sallard reprend alors les idées développées par le conservateur cinq années plus tôt pour contrer la prééminence politique et électorale des parlementaires-conseillers généraux. Sallard estime « avec ceux qui voudraient la suppression du cumul que, dans l'état actuel des choses, il ne serait pas sans danger de voir les sénateurs et les députés conserver, dans leur canton, une prépondérance locale qui cessera le jour où ils siègeront au conseil comme délégués du département ou de l'arrondissement. » Envoyés d'office dans les conseils avec ce statut de *délégués*, tous les députés et les sénateurs contribueraient, en surplomb, à l'équilibre des débats. « A ce titre, poursuit Sallard, ils auront pour mission spéciale d'examiner l'ensemble des affaires d'un point de vue plus élevé et d'apaiser les conflits de clochers qui surgissent trop souvent dans le sein de ces assemblées²²⁵. » Une conception très hiérarchique du système de représentation transparait ici : placés au sommet, les parlementaires se voient attribuer un rôle d'arbitrage et de synthèse des intérêts locaux. En faisant d'eux des membres de droit des conseils, Sallard entend les soustraire aux intrigues et aux manipulations électorales locales et ainsi diminuer leur influence dans la sélection du personnel politique départemental.

Combattu au sein même de la commission d'initiative parlementaire, le texte de Sallard ne fait l'objet d'aucun rapport et ne revient pas en discussion en séance plénière²²⁶. Réélu le 14 octobre 1877, Sallard ne le reprend pas et abandonne l'idée du *cumul obligatoire*. La majorité de la Chambre des députés entérine de ce fait une définition libérale du cumul des mandats élaborée en 1871 au sein de la Commission de décentralisation, conforme au compromis institutionnel de 1875 ainsi qu'aux intérêts électoraux des républicains modérés. Cette définition raisonnée du cumul ne renvoie naturellement pas seulement aux simples arguments du débat résumés par Waddington et repris par Sallard. Il ne s'agit pas simplement pour les uns d'harmoniser les calendriers des sessions, de lutter contre les effets électoraux du cumul dans l'esprit d'un meilleur équilibre des pouvoirs locaux et d'un renforcement du rôle du député. Il n'est pas seulement question, pour les autres, de protéger les assemblées départementales d'une politisation contraire à ce qu'ils qualifient de « bonne administration des intérêts locaux » en laissant au « libre jeu du suffrage » le soin de réguler un cumul néanmoins indispensable au fonctionnement du système parlementaire. Des intérêts politiques sont effectivement en jeu. Dans la nouvelle organisation politico-administrative issue du Quatre Septembre, il importe, pour la majorité républicaine et les

indéfiniment le cercle des incompatibilités et, par suite, diminuer d'autant la valeur et la compétence nécessaires à la constitution de nos conseils généraux. » (*Ibid.*)

²²⁵ *Ibid.* Les deux premiers articles de la loi précisent les attributions qui pourraient être données aux parlementaires dès la prochaine session départementale : membres de droit, ceux-ci auraient voix consultative et délibérative et jouiraient de toutes les prérogatives attachées au titre de conseiller général. Le troisième article propose de renvoyer au prochain renouvellement partiel d'août 1877 le remplacement des sièges de conseiller général laissés vacants par les anciens cumulants.

²²⁶ *Tables analytiques du compte rendu des séances de la Chambre des députés pour les sessions ordinaires et extraordinaires de 1876*, Versailles, Cerf et Fils, Impr de la Chambre des députés, 1877, p.171.

conservateurs, de préserver les logiques d'un système d'accumulation de pouvoir qui profiteraient à certaines catégories d'élus plutôt qu'à d'autres.

Avec sa proposition de cumul obligatoire, le député républicain Edmond Sallard exprime en effet la volonté d'une partie de la gauche républicaine de voir évoluer les logiques de la sélection du personnel politique local. Maire de Provins nommé par Bonaparte et conseiller général depuis 1871, l'auteur est lui-même un cumulant²²⁷. Il participe à l'implantation républicaine en Seine-et-Marne où le cumul tend à favoriser les représentants de la gauche²²⁸. Son projet n'est pas en accord avec la conception libérale du système de compromis parlementaire adopté par le Centre gauche et le Centre droit en 1875. Il est en outre décalé par rapport aux intérêts politiques de la majorité des députés modérés et opportunistes dont l'enracinement électif local assure alors la prééminence. Mais il peut témoigner de l'évolution des intérêts électoraux républicains entre 1871 et 1876. Le cumul des mandats n'apparaît en effet plus dans les débats comme un facteur de la politisation des assemblées locales ou un moyen d'accès des « nouvelles couches » à la notabilité élective. Au terme des cinq premières années du régime, le phénomène ne caractérise plus seulement les notables conservateurs traditionnellement enracinés localement, mais aussi leurs successeurs modérés du centre droit et du centre gauche. Le cumul qui pouvait apparaître comme un facteur d'intégration des « nouvelles couches » dans la vie politique tend désormais à menacer l'entrée en politique des « plus démunis » et c'est sans doute cela qui motive la proposition Sallard²²⁹. Il s'agit d'ouvrir de manière plus large la compétition électorale locale aux classes moyennes où se recrute une part importante des républicains. C'est pourquoi Sallard assortit d'ailleurs ce projet de nivellement des inégalités devant la carrière par le cumul obligatoire d'une proposition d'indemnité des élus cantonaux²³⁰. En 1876, le sort réservé à la proposition montre combien, dans une Chambre peuplée de 300 conseillers généraux et de quelque 175 conseillers municipaux et maires, la majorité des députés entend préserver le caractère libéral de la réglementation du cumul adoptée en 1871. Après le ferme rejet de l'audacieuse proposition de Gasté visant tous les cumuls de mandats, les choix de la Constituante sont confirmés dans le

²²⁷ L'homme est un notable, propriétaire terrien, juriste de formation et républicain convaincu proche de Gambetta à son entrée à la Chambre en 1876, mais qui se rapproche ensuite progressivement de la Gauche républicain de Ferry après les élections de 1881. Voir annexe biographique : *Edmond Sallard : un député-maire-conseiller général républicain pour le cumul obligatoire.*

²²⁸ Dans son département, ce sont les républicains modérés et avancés issus de la propriété foncière, des professions libérales ou des milieux d'affaires qui font alors preuve d'un enracinement cantonal systématique. Sallard est en effet confronté à la présence d'une aristocratie foncière encore puissante mais qui reste absente du conseil général. Lors du scrutin de février 1876, il enlève son siège au député centre droit sortant, le vicomte Othenin de Cléron d'Haussonville, propriétaire, avocat et publiciste, au deuxième tour dans l'arrondissement de Provins. Le Baron Tristan Lambert, jeune propriétaire bonapartiste, représente l'arrondissement voisin de Fontainebleau. Ces deux propriétaires ne font pas partie du conseil général. A gauche, Sallard est entouré de deux opportunistes de la Gauche républicaine qui siègent avec lui au conseil général : le notaire Victor Plessier, conseiller général, élu de Coulommiers et le Comte Horace de Choiseul-Praslin, propriétaire à Vaux-le-Vicomte, ambassadeur en Italie, conseiller général et maire du village de Maincy, député de 1869 à 1870, député Centre gauche en 1871, et élu de Melun pour la Gauche républicaine en 1876. Sur sa gauche, le radical Emile Ménier, industriel chocolatier et conseiller général représente l'arrondissement de Meaux. (Sur les élus de la Seine-et-Marne en 1876 : *Tableau des élections de la Chambre des députés pendant les législatures de 1876 et 1877, op. cit.*, p.62 et *Robert et Congny (1890) et Jean Jolly (1960-1977).*)

²²⁹ Sur les effets de la concurrence entre les entrants et les sortants sur les conditions de possibilité de la réussite politique, voir le numéro spécial de *Politix*, « Entrée en politique : apprentissage et savoir-faire », n°35, 1996.

²³⁰ Voir chapitre 4, B1c.

traitement expéditif du projet Sallard. La majorité républicaine modérée reconduit les logiques de la démocratie libérale et les rouages de la filière électorale du système parlementaire.

* *

Jusqu'à la première législature, le cumul des mandats fait en définitive l'objet d'un large consensus trahissant la reproduction des logiques monopolistiques du système parlementaire. Avec l'installation du régime républicain, la pratique devient l'objet d'une réglementation possible au sein des arènes parlementaires. La proclamation de la République rappelle les constituants à la condamnation du cumul de 1850. Pourtant personne au sein de la Commission de décentralisation de 1871 ne songe à supprimer les relations directes entre les assemblées locales et la Chambre. Médiateurs à Paris des « besoins concrets » du pays, dispensateurs des bonnes mœurs parlementaires et ambassadeurs de la Chambre et des lois dans les départements, les parlementaires-conseillers généraux sont parés de toutes les vertus. Certains s'inquiètent de leur prééminence politique au plan local. Pour éviter les effets oligopolistiques du cumul, on cherche à le rationaliser en le rendant obligatoire. Aux yeux de Decazes et de Sallard, le nivellement par le haut de l'inégalité des parlementaires face au cumul apparaît alors comme une solution aux usages électoraux du phénomène. Ces projets sont finalement rejetés et deux incompatibilités adoptées pour les membres des commissions départementales. Le cumul des mandats reste autorisé, voire encouragé dans la phase de définition institutionnelle du nouveau régime. Même la minorité radicale n'entend pas bouleverser l'équilibre des carrières parlementaires qui s'établit depuis quelques années autour du cumul des mandats. Cet équilibre profite à l'ensemble de la nébuleuse républicaine et principalement au personnel opportuniste.

Quels que soient leurs objectifs, les propositions recensées ci-dessus contribuent au premier dévoilement des logiques politiques du phénomène. Un véritable travail d'objectivation du phénomène s'opère ainsi à la faveur de ces initiatives réglementaires. En soulevant la question du cumul obligatoire, les entrepreneurs en réforme électorale s'obligent à un travail d'inventaire et d'explication des logiques monopolistiques des marchés électoraux. Après l'adoption de deux incompatibilités marginales en concession au principe général de monopolisation, ces initiatives en faveur du cumul obligatoire attirent l'attention sur les propriétés oligopolistiques du système politique jusqu'alors peu discutée en ces termes.

C - Entre contestation et défense républicaines du cumul (1876-1883)

Le maintien du statu quo réglementaire concernant le cumul entre 1871 et 1876 est suivi d'une importante, mais infructueuse, mise en cause du phénomène. Comme en 1850, la vie politique républicaine conduit à une mise en cause régulière du cumul qui ne sera interrompue qu'en 1914. Pour l'heure, l'idée du cumul obligatoire disparaît²³¹ laissant la place à la contestation d'un phénomène présenté comme contraire aux « principes républicains ». Celle-ci se manifeste dans cinq propositions de loi déposées successivement à la Chambre de 1876 à 1881. Il s'agit ici de se pencher sur la première vague contestataire et son unique initiateur, le premier pourfendeur du cumul, Joseph de Gasté, député républicain modéré de Brest, « entrepreneur de morale » excentrique et réformateur isolé au sein de l'Hémicycle, parlementariste convaincu par le modèle américain, attaché à la séparation des pouvoirs et au principe d'autonomie locale. On cherchera à comprendre comment les premières initiatives contestataires s'inscrivent dans le cadre des réflexions réformatrices de la première législature, consécutives à l'adoption des lois constitutionnelles. Mais il s'agit également de saisir les logiques politiques et partisanses de la constante hostilité de la majorité des députés à l'égard d'une éventuelle codification du phénomène. Celle-ci ne renvoie-t-elle pas alors à un programme latent de monopolisation des charges électives au sein du « parti républicain » ? Cette tactique électorale républicaine ne correspond-t-elle pas aux conditions de la mobilisation politique et du contrôle des carrières, des filières et des territoires politiques, la période transitoire précédant l'essor des partis politiques, comme le confesse en 1892 Jules Simon, l'un des principaux « représentants historiques » du « parti républicain » ?

1 - Un réformateur républicain contre le cumul des mandats

« Les billets pour la séance d'hier ont été très recherchés. Les tribunes de la Chambre étaient entièrement occupées », annonce *La République française* le lendemain de la discussion du 15 mai 1876, en partie consacrée à la première proposition de loi anti-cumul signée de Gasté²³². Ce n'est pourtant pas la discussion du projet de réforme du député breton qui attire les foules, mais l'examen très attendu des propositions de loi relatives à l'amnistie. Sur la proposition de Gasté, le journal de Gambetta se contente de mentionner le déroulement des débats et signale,

²³¹ Un contre-projet signé Théodore Reinach et reprenant les thèses développées par Palotte, Decazes et Sallard est examiné par la Commission du suffrage universel en 1913. Voir chapitre suivant C2b.

²³² *La République française*, 17 mai 1876, 1A.

sans aucun commentaire, le rejet massif du texte par la Chambre. L'épisode résume assez bien la manière dont de telles mises en cause d'une propriété monopolistique très fréquente sont prises en compte et discrètement évacuées sous la première législature.

a - L'impuissante obstination de Joseph de Gasté

Le thème revient à cinq reprises sur le bureau de la Chambre des députés. Mais il est porté par un seul député au profil pour le moins marginal et ses propositions dépassent rarement le stade de la prise en considération. Les scrutins sont rares - on en compte deux - et leur médiatisation est quasiment nulle, attestant du faible écho de la question dans une presse politique plus attachée à la chronique parlementaire et à la préparation des scrutins qu'à l'analyse critique de la monopolisation des charges.

Les cinq propositions du modéré de Gasté déposées entre mars 1876 et avril 1880

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Examen
18 mars 1876	1^{ère} Proposition de Gasté	Centre gauche	Interdiction de tous les cumuls locaux et nationaux	Rejetée (15 mai 1876)
23 nov. 1876	2^{ème} Proposition de Gasté			Rejetée (23 jan. 1877)
12 nov. 1877	3^{ème} Proposition de Gasté		(Demande de division)	Rejetée (4 déc. 1877)
28 oct. 1878	4^{ème} Proposition de Gasté		Interdiction de tous les cumuls locaux et nationaux	Rejetée (2 août 1879)
20 avril 1880	5^{ème} Proposition de Gasté			Pas d'examen

Lectures tronquées et rejets systématiques des initiatives anti-cumul

La première proposition de loi de Gasté est déposée le 18 mars 1876. Elle a pour objet « d'établir l'incompatibilité entre les fonctions de sénateur ou de député et les fonctions de conseiller général, de conseiller municipal et de maire²³³. » Renvoyée à la 1^{ère} commission d'initiative parlementaire, elle fait l'objet d'un rapport défavorable présenté le 11 avril par le député centre gauche Raymond Bastid²³⁴. L'objectif de de Gasté est alors de provoquer le débat. Le député ne se fait pas trop d'illusion. Il lui faut passer le cap de la prise en considération qui devrait amener trois délibérations publiques. Une demande de mise aux voix est présentée. Elle est signée d'une quinzaine de députés peu cumulants et pour la plupart situés à gauche ou à l'extrême gauche. Les urnes circulent, les scrutins sont recueillis, mais la proposition de Gasté est rejetée par une immense majorité de 85,8 % des députés : 340 des 396 votants se prononcent *pour* les conclusions du rapport Bastid, hostile à la prise en considération du projet, et défendu par le

²³³ Proposition Joseph de Gasté, annexe n°10, Séance du samedi 18 mars 1876, *op. cit.*, p. 143.

²³⁴ Rapport sommaire Raymond Bastid, annexe n°97, Séance du 11 avril 1876, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl* SO, 1876, T.1, p. 320. Face à de Gasté, plusieurs personnalités se succèdent pour dénoncer les effets d'une éventuelle interdiction du cumul. La défense du phénomène est d'abord attribuée aux membres des commissions d'initiative chargés de rédiger les rapports sommaires donnant un avis sur la prise en considération des textes déposés. Libéraux et opportunistes, cumulants pour la plupart, ces protagonistes endossent sans difficulté ce rôle d'avocat d'une pratique parlementaire traditionnelle et fonctionnelle.

député de la Gauche républicaine André Thourel ; seuls cinquante-six députés votent contre celui-ci (14,2 %) ²³⁵.

Le rejet de la prise en considération ne décourage pas de Gasté, qui récidive à quatre reprises entre novembre 1876 et avril 1880. Le 23 novembre 1876, il s'appuie sur le retard pris dans le vote des budgets ministériels de l'exercice de 1877 pour renouveler sa proposition ²³⁶. Celle-ci est rejetée au sein de la 7^{ème} commission d'initiative le 15 décembre ²³⁷. Le rapport René Brice du 12 janvier 1877 y est ainsi défavorable ²³⁸. Lors de la discussion, de Gasté demande la division afin de faire voter la Chambre sur le cumul des députés-conseillers-généraux d'une part et les députés-maires d'autre part. La division est refusée et la proposition est rejetée sans scrutin le 23 janvier ²³⁹. Après les élections d'octobre 1877, de Gasté soumet son projet à la nouvelle Chambre, le 12 novembre ²⁴⁰. Mais la discussion est ajournée au sein de la 1^{ère} commission d'initiative le 19 et le rapport de Roys du 26 est encore défavorable ²⁴¹. La discussion donne lieu au deuxième scrutin public et au rejet par 91 % des votants, le 4 décembre ²⁴². de Gasté persiste et dépose sa quatrième proposition le 28 octobre 1878 ²⁴³. Une occasion particulière lui est alors fournie. « Les élections des délégués pour le Sénat ont fait comprendre à un grand nombre de nos collègues l'utilité et la moralité de cette proposition », déclare-t-il en séance ²⁴⁴ en évoquant les calculs électoraux consistant à faire démissionner certains cumulants pour réélire un conseiller général et augmenter le nombre de grands électeurs républicains. Mais la 7^{ème} commission d'initiative rejette la prise en considération à l'unanimité le 26 février 1879 ²⁴⁵. Le rapport Armez du 22 mars est défavorable ²⁴⁶ et le texte est repoussé sans scrutin, pour la quatrième fois, le 2 août ²⁴⁷. A la tribune, l'intervention rituelle de de Gasté dans la discussion amuse et agace. Le 20 avril 1880, le député breton profite de la reprise de la session après les vacances de printemps pour déposer sa cinquième et dernière proposition ²⁴⁸. « Nous venons de passer un mois de notre session dans les départements, sous prétexte de conseils généraux », s'insurge-t-il. « Il est temps,

²³⁵ Séance du 15 mai 1876, *Annales de la Chambre des députés*, Session de 1876, t.2, p.29-30 ; « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, Ch.Dep., *JO*, 16 mai 1876, p. 3302.

²³⁶ Proportion Joseph de Gasté, annexe n°563, Séance du 23 nov. 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, T.1, 1876, p. 179. L'article 38 du règlement dispose que les propositions repoussées au premier vote peuvent être reprises après un délai de six mois.

²³⁷ AN : C* II444 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 1^{ère} législature, séance du 15 décembre 1876.

²³⁸ Rapport sommaire René Brice, annexe n°695, Séance du 12 janvier 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SO, T.2, p. 87.

²³⁹ Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, Ch.Dep., *JO*, 24 janvier 1877, p. 96.

²⁴⁰ Proportion Joseph de Gasté, annexe n°16, Séance du 12 novembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} lég., SO, T.1, p. 173.

²⁴¹ AN : C* II451 : 1^{ère} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature, séance du 19 novembre 1877 et Rapport sommaire Joseph de Roys, Annexe n°105, Séance du 26 nov. 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} sess. 1877, T.1, p. 324.

²⁴² Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté, Séance du 4 déc. 1877, Ch.Dep., *JO*, 5 déc. 1877, p. 8083-8084.

²⁴³ Joseph de Gasté, Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 28 octobre 1878, Ch.Dep., *JO*, 29 octobre 1878, p. 10014.

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ AN : C* II457 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature, séance du 26 février 1879.

²⁴⁶ Rapport sommaire Louis Armez, annexe n°1281, Séance du 22 mars 1879, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 1879, T.4, p. 43.

²⁴⁷ Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 22 mars 1879, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SO, 1879, T.10, p. 206.

²⁴⁸ Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 20 avril 1880, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1880, T.5, p.16.

poursuit-il, que cet abus soit réprimé²⁴⁹. » Mais, comme à l'accoutumé, la 19^{ème} commission d'initiative rejette le texte et le rapport Sentenac du 25 mai est défavorable²⁵⁰. La Chambre ne délibère même pas²⁵¹.

Un infatigable réformateur du centre-gauche

L'obstination du député de Brest fait de lui un personnage à part dans l'histoire du débat parlementaire sur le cumul des mandats. Joseph de Gasté est une figure marginale de la vie parlementaire des premières décennies du régime. L'originalité de sa personne est en partie la cause du discrédit de ses propositions, comme en témoigne la chronique parlementaire du *Temps* du 3 août 1879 :

« Alors surgit de Gasté. Cet honorable député s'est fait une réputation. C'est l'amendement fait homme. Quel projet de loi n'a pas affronté une ou deux contre-proposition de cet infatigable réformateur ? On ne les compte plus. On ne les écoute guère davantage. Tout le monde rend pleine justice aux intentions de l'orateur. Mais l'attention ne va pas plus loin. La Chambre dit de Gasté ? Elle se met à causer. C'est parfois dommage. Les amendements de l'honorable député ne sont pas toujours à leur place ; ils ne viennent pas constamment à propos, mais ils leur arrivent d'être inspirés par une idée juste, un sentiment équitable²⁵². »

Ainsi décrit-on ce défenseur obstiné du parlementarisme, fonctionnaire acquis à la République depuis 1848, ingénieur polytechnicien de la marine en disgrâce sous l'Empire et à la retraite depuis 1865, conseiller général du canton de Cherbourg (Manche) depuis 1864 et député de Brest (Finistère) en 1876²⁵³. Le personnage est extravagant. A sa mort en décembre 1893, *La Dépêche de Brest* en dresse un long portrait mi-amusé, mi-sérieux²⁵⁴. Mais on néglige l'importante activité législative du député²⁵⁵. Utopiste et original, Joseph de Gasté porte en effet un programme de réforme institutionnelle dont il a tracé les grandes lignes dans son libelle de 1873²⁵⁶. Il est partisan du vote des femmes et de la suppression du cumul des mandats. Comme conseiller général, il défend longtemps les intérêts des ouvriers de l'arsenal ; comme député, ceux des pêcheurs bretons. Fervent catholique, mais acquis à la République, il se préoccupe également de liberté religieuse.

Après un échec lors des sénatoriales de janvier 1876, la cinquième candidature législative de Joseph de Gasté est un succès et il entre au Palais Bourbon au 2^{ème} tour des élections

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ AN : C* II 459 : 19^{ème} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} lég., séances des 30 avril et 25 mai 1880.

²⁵¹ *Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés*, SO de 1880, Paris, A. Quantin Impr., 1883, p.250.

²⁵² *Le Temps*, 3 août 1879, 1C.

²⁵³ « Ingénieur de marine, cinquante ans ; du mérite dans sa spécialité, mais un fou comme homme politique ; de l'influence sur les ouvriers du port ; rongé d'ambition », affirme un rapport du commissaire de police de Brest de 1852, cité par *La Dépêche de Brest*, 4,5,6 et 7 décembre 1893.

²⁵⁴ Il était populaire, dit-on, et bien connu des habitants de Brest qui le surnommaient Père Hiver, à cause de la pelisse qu'il portait en toute saison mais aussi du fait de sa générosité. Il distribuait, paraît-il, sa grosse fortune en livrets de caisse d'épargne aux bons élèves du peuple, en bourses d'entretien, en subventions aux veuves et aux orphelins, en secours aux vieillards. (*Ibid.*)

²⁵⁵ Voir annexe biographique : *Joseph de Gasté : un réformateur libéral contre le cumul des mandats*.

²⁵⁶ de Gasté Joseph, *Sur l'établissement d'une constitution républicaine en France et quelques considérations sur ce qui s'est passé aux États-Unis et en France depuis 1789*, Paris, E. Dentu, 1873, (70 pages).

législatives de 1876, pour la circonscription urbaine de Brest²⁵⁷. A l'issue du scrutin, il s'empresse d'abandonner le mandat local qu'il détient dans la Manche, conformément à ses principes de non-cumul, et afin de se consacrer entièrement aux fonctions législatives auxquelles il a enfin accès. Morale, nécessaire ou stratégique, cette démission confère une certaine légitimité à la proposition de loi anti-cumul qu'il dépose devant la Chambre le 18 mars²⁵⁸. Joseph de Gasté fait partie de la nébuleuse des modérés du « parti républicain », identifiée comme telle dans le groupe parlementaire du Centre gauche²⁵⁹. Il s'y inscrit en 1876 et s'y maintient après sa réélection du 28 octobre 1877. C'est au sein de ce groupe que s'opère la première étape de la « synthèse démocrate-libérale » au moment du vote des lois constitutionnelles de 1875²⁶⁰. Joseph de Gasté ne partage que partiellement les origines sociales, les intérêts économiques et l'éthique libérale du Centre-gauche²⁶¹. Son profil de philanthrope, ses intérêts électoraux dans une circonscription ouvrière, et son libéralisme moins pragmatique qu'idéaliste le rapprochent bien souvent des radicaux dans son activité parlementaire. Ancien opposant aux régimes de Louis Philippe et Bonaparte, associant fortes convictions religieuses et socialisme philanthropique, l'homme est un utopiste et un moraliste légaliste, en butte, sa carrière durant, à l'hostilité de son administration et très attaché au respect de la fonction législative. Il trouve dans l'idéal républicain le moyen de concilier ses convictions religieuses, ses sympathies pour les idées « socialistes » et son hostilité au régime monarchique²⁶². De Gasté est en quelque sorte un « radical » de 1848. Dans l'Hémicycle, il apprécie particulièrement la tribune et fait montre d'une intense activité parlementaire en faveur de ses électeurs d'abord, pour la perfection des institutions républicaines ensuite. Ses initiatives sont très nettement décalées par rapport aux préoccupations principalement religieuses et

²⁵⁷ Après quatre échecs sous le Second Empire, son entrée au Palais Bourbon est un aboutissement, qu'il doit principalement à une clientèle électorale soigneusement entretenue parmi les ouvriers de l'arsenal de Brest.

²⁵⁸ Proposition Joseph de Gasté, annexe n°10, Séance du 18 mars 1876, *op.cit.*, p.142.

²⁵⁹ Ménager Bernard, « Henri Wallon, un modéré en République ? », in Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française...*, *op. cit.*, p. 29 et s. ; Barral Pierre, « Le rôle du Centre gauche dans la fondation de la III^e République », in *ibid.*, p. 21 et s. Figure discrète malgré tout, de Gasté n'apparaît pas dans l'index de cet ouvrage collectif. Voir aussi Nicolet Claude, *L'idée républicaine en France...*, *op. cit.*, p. 258.

²⁶⁰ Berstein Serge, « La synthèse démocrate-libérale en France et la naissance du modèle républicain (1870-1914) », in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998, p. 263-313. La nébuleuse républicaine positiviste, rationaliste et individualiste entend concilier ordre et progrès. (Hazareesingh Sudhir, *Intellectual Founders of The Republic...*, *op. cit.*) Elle s'appuie sur le suffrage universel, la laïcité et des institutions parlementaires assurant la synthèse entre le centralisme universaliste modernisateur et le programme décentralisateur des notables. (Ory Pascal, « Un démocratisme libéral », in Ory Pascal (dir.), *Nouvelle histoire des idées politiques*, Paris, Hachette, 1987, p. 393-405, p. 398.) Entre libéralisme et démocratisme, c'est le courant réformiste à l'origine du radicalisme politique qui impose son modèle philosophique et institutionnel entre 1870 et 1885. Celui-ci vise à transformer la société par la loi en passant par la démocratie politique. Les républicains proclament les libertés fondamentales et établissent un régime parlementaire représentatif. Ils maintiennent le suffrage universel et mettent en place un programme social dont le principal instrument reste longtemps le système scolaire de promotion et de dialogue social, de diffusion des lumières et de civilisation électorale. (Deloye Yves, *Ecole et citoyenneté. L'individualisme républicain de Jules Ferry à Vichy : controverses*, Paris, PFNSP, 1994.)

²⁶¹ En 1876, les modérés du Centre gauche apparaissent avant tout comme des représentants de l'industrie, de la finance et du négoce. L'assise politique de cette nébuleuse est essentiellement circonscrite à la bourgeoisie urbaine des centres industriels. (Garrigues Jean, « Les réseaux d'influence du Centre gauche (1870-1879) », in Roth François (dir.), *Les modérés...*, *op. cit.*, p. 41 et s.)

²⁶² Le groupe des modérés rassemble quant à lui une partie importante de « républicains du lendemain » et rallie les déçus du Centre droit redoutant la République sociale.

économiques de son groupe²⁶³. Il consacre la plupart de ses propositions à son électorat du port de Brest, mais défend le fondement du libéralisme politique dans le domaine institutionnel. Partisan d'une décentralisation dont le principal objectif est de garantir l'institution parlementaire nationale, de Gasté rencontre et séduit une partie des députés radicaux quand il demande l'ajournement de la session départementale en 1876, multiplie les propositions de loi anti-cumul jusqu'en 1880, et exige la révision constitutionnelle, l'annulation du droit de dissolution et la suppression des sous-préfectures²⁶⁴. Il est exaspéré au plus haut point par les aménagements de convenance opérés dans le calendrier des sessions législatives et par l'absentéisme parlementaire.

Ce libéral, entré en politique contre les abus du régime impérial, est un bon connaisseur et un grand admirateur du modèle politico-institutionnel américain. Son programme et sa pensée politiques résumés dans un opuscule de 1873 s'en inspirent très largement.²⁶⁵ De Gasté y loue les mérites de la séparation des pouvoirs²⁶⁶. En France, il déplore l'adoption de la loi Chinoise du 18 mars 1873 et la mise à l'écart de Thiers²⁶⁷. Il considère que le modèle américain bicaméral, constitué de contre-pouvoirs équilibrés, dispose d'un exécutif moins menacé par les manœuvres politiques et apparaît comme une solution aux aléas de la politique nationale²⁶⁸. Mais il est surtout préoccupé par la question du recrutement des élites politiques²⁶⁹. « Comme aux États-Unis, écrit-il, faisons des institutions qui nous donnent des hommes. N'exagérons pas nos défauts naturels, en appelant éventuellement les mêmes hommes à la fois à contrôler ceux qui gouvernent, et à gouverner²⁷⁰. » L'auteur critique le scrutin d'arrondissement et demande la réduction du nombre

²⁶³ Après le vote des lois constitutionnelles, le Centre gauche est moins préoccupé par les questions institutionnelles que par la défense de l'enseignement confessionnel, la sauvegarde des équilibres budgétaires, le refus des réformes sociales, de l'impôt sur le revenu et du protectionnisme. (Garrigues Jean, *La République des hommes d'affaires 1870-1900*, Paris, 1997, 3^{ème} et 4^{ème} parties.)

²⁶⁴ Il n'y a guère que dans son projet de loi sur la liberté d'ouvrir des débits de boissons, dans ses interventions en faveur de la liberté de religion et lorsqu'il parle contre la réduction du service à trois ans et contre l'élection de députés par les colonies que de Gasté semble se conformer aux intérêts politiques de son groupe.

²⁶⁵ de Gasté Joseph, *Sur l'établissement d'une constitution républicaine en France...*, *op. cit.*, p. 7-9.

²⁶⁶ « Si vanté en Angleterre, ce modèle n'existe, d'après lui, qu'aux États-Unis, où le Président et les deux Chambres législatives sont également élus, où les ministres, organes du pouvoir exécutif, le Président ne peuvent faire partie d'aucune des deux chambres. (*Ibid.*, p. 10.) Sur la démocratie libérale américaine, voir : Morris Peter, « Naissance du libéralisme politique : le modèle américain (XVIIIe-XIXe s.) », p.95-138 et Portes Jacques, « La poussée démocratique aux États-Unis (1865-1917) », p.337-374, in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998.

²⁶⁷ *Sur l'établissement d'une constitution républicaine* est un petit format de 70 pages, composé de 44 petits chapitres écrits sur le coup de la destitution du gouvernement Thiers le 24 mai 1873. L'auteur déplore l'événement et y trouve l'occasion d'une rétrospective historique sur la question du recrutement politique et « l'état de corruption des élites politiques en place depuis la Révolution française ». « Le but de tout peuple raisonnable, écrit-t-il, doit être d'appeler au gouvernement les hommes qui ont le plus de moralité, d'intelligence, de connaissance, c'est à dire de capacité et de dévouement à la fois. »

²⁶⁸ de Gasté admire la stabilité du pouvoir exécutif américain. Il vante les mérites du modèle caractérisé par un Sénat élu pour six ans et renouvelé par tiers, une Chambre élue pour deux ans et un président élu pour quatre ans, des élections directes au scrutin uninominal et l'absence de droit de dissolution « héritage de la monarchie ». (de Gasté Joseph, *Sur l'établissement d'une constitution républicaine en France...*, *op. cit.*, p. 22-24.) Au moment où Dufaure dépose son projet de « loi constitutive des pouvoirs publics », de Gasté se prononce par ailleurs contre une assemblée unique comme celle de 1848. « Il n'est pas besoin d'une grande perspicacité pour voir que l'idée d'une Assemblée unique, se renouvelant en une seule fois, nommant et révoquant le chef du pouvoir exécutif, pour être une idée française, n'en est pas moins l'idée la plus déplorable pour la stabilité du gouvernement qu'on puisse imaginer. [...] C'est vouloir trop donner d'omnipotence à l'Assemblée élue, et aux électeurs, le jour du renouvellement de l'Assemblée. » (*Ibid.*, p. 26.)

²⁶⁹ Les détours de sa propre carrière électorale expliquent en partie cette préoccupation. Le fascicule américanophile est d'ailleurs signé : « Un propriétaire dans l'arrondissement de Mortain, où il paye trente centimes d'impôt, ce qui lui donne le droit d'être nommé conseiller général de la Manche (M. de Gasté). » (*Ibid.*, p. 69.)

²⁷⁰ « Trouverait-on bon aussi que le préfet et les principaux fonctionnaires du département fussent nommés en France par le conseil général et pris dans son sein ? » (*Ibid.*, p. 54.)

des députés²⁷¹. Il plaide pour la restauration de l'indemnité parlementaire amputée sous l'Empire²⁷² et dénonce surtout le « scandale » du cumul des mandats électifs et des fonctions publiques.

« Souvenons-nous en même temps, comme aux États-Unis, que toute fonction, pour honorer réellement celui qui la remplit, doit être remplie seule, afin d'être bien remplie, et qu'elle est donnée pour l'utilité générale, non pour satisfaire l'intérêt ou l'amour-propre du fonctionnaire. Cessons de donner le scandale d'un député qui est en même temps ambassadeur et conseiller général d'un département. S'il faut des conseillers généraux, il faut qu'ils puissent siéger aussi quand les assemblées nationales sont réunies ! S'il faut des ambassadeurs, il faut qu'ils restent à leur poste à l'étranger, qu'ils soient remplacés à Versailles et dans les conseils généraux ! Que les députés, que les sénateurs s'occupent exclusivement de leur mandat ; qu'ils fassent des lois, qu'ils veillent à l'exécution des lois, qu'on ne voit parmi eux aucun fonctionnaire exposé à être trop complaisant s'il désire avancer, ou trop opposant s'il se préoccupe de sa dignité plus que de son avancement²⁷³.. »

L'établissement d'une constitution de type américain en France condamnerait toute forme de cumul²⁷⁴ et l'usage, à ses yeux déplorable, « qui permet, sans que les présidents de l'Assemblée nationale de France paraissent s'en préoccuper beaucoup, à un député inconnu, de voter pour un autre qui est absent, sans mandat, et souvent d'une manière contraire à l'opinion de l'absent²⁷⁵. » Une fois élu à la Chambre, le député breton entame son programme de réformes par la question du cumul des mandats électifs. Après l'adoption des lois constitutionnelles satisfaisant à certaines de ses revendications, il s'agit désormais pour lui de séparer pouvoirs locaux et nationaux afin de garantir la cohérence et l'efficacité du régime parlementaire libéral. Ce combat obstiné contre le cumul des mandats n'est pas reconnu. A en croire son éloge funèbre, il ne laisse pas, dans les mémoires, l'image du réformateur démocrate et libéral soucieux de l'équilibre des pouvoirs qu'il se plait pourtant à faire valoir.

Joseph de Gasté est une figure modeste sinon absente du Panthéon parlementaire. Il y tient une place particulière. Celle réservée aux trouble-fête du métier politique, aux moralistes de l'hémicycle, aux pourfendeurs du carriérisme. L'extravagance du personnage alimente l'important travail biographique dont il a fait l'objet. A sa mort, le principal organe de presse locale, *La dépêche de Brest*, dresse un portrait en cinq épisodes de cette incontournable figure locale. A Paris, dans

²⁷¹ « Les Assemblées trop nombreuses préfèrent l'agitation au travail ; elles coûtent trop cher d'ailleurs, car on doit payer leurs membres comme aux États-Unis pour avoir le droit d'exiger qu'ils ne remplissent pas d'autres fonctions, et permettre aux plus pauvres, s'ils sont les plus capables, de représenter la nation aussi. » (*Ibid.*, p. 33.) Il propose une assemblée de 250 représentants élus au scrutin direct de circonscription pour quatre ans et renouvelés par tiers tous les deux ans, ainsi qu'un mandat sénatorial de huit ans renouvelé par quart tous les deux ans.

²⁷² « On admet en France et aux États-Unis que ce n'est pas une grande fortune et le désir de la dépenser au service du pays qui doit faire entrer, comme en Angleterre, dans les chambre législatives. On donne un salaire, c'est le mot des États-Unis, aux représentants du peuple dans les deux pays, afin que tous, riches ou pauvres, puissent être également appelés par leurs vertus, leurs talents et la confiance de leurs concitoyens, qui ne choisissent que les plus dignes, comme c'est leur devoir, à représenter la nation ! » (*Ibid.*, p.55.)

²⁷³ *Ibid.*, p.56.

²⁷⁴ Entre mandats électifs et entre mandats et fonctions publiques. « Que les fonctionnaires restent à leur poste, à un poste qu'ils ont sollicité et obtenu, afin que tout le monde, à leur exemple, reste à sa place. Que surtout les ministres, comme aux États-Unis, ne puissent faire partie des assemblées législatives, si l'on veut que les ministres soient des hommes d'action et de prévoyance, de bons administrateurs et non des orateurs médiocres ; si l'on veut qu'ils restent, comme aux États-Unis, assez de temps aux affaires pour réaliser de bonnes idées, s'ils sont capables d'en avoir, et que le ministre de la coalition d'hier ne soit pas exposé sans cesse, en France, à être renversé par la coalition de demain. » (*Ibid.*, p.56.)

²⁷⁵ *Ibid.*, p.64. « Dans ce projet, où les électeurs seraient inexcusables s'ils ne connaissaient pas bien le représentant et le sénateur unique qu'ils auraient à nommer, ajoute de Gasté, il faudrait renoncer à être ministre ou ambassadeur en même temps que sénateur ou représentant, et se contenter de contrôler, comme aux États-Unis, le Président de la République, sans aucun intérêt autre que l'amour du bien et de la justice. » (*Ibid.*, p.66.)

l'exercice convenu et sélectif de l'éloge funèbre, Casimir-Perier, président de la Chambre le 3 juillet 1893, souligne l'honorabilité du vieillard et le mérite d'une figure familière. On passe ainsi rapidement sur une carrière parlementaire somme toute modeste. On insiste en revanche sur les attaches locales de l'élu, son mandat cantonal, son activité législative en faveur des plus modestes de ses électeurs. Nulle référence aux nombreuses propositions de réforme du mandat législatif, à ses attaques contre le cumul ou à ses combats contre l'absentéisme et pour le respect de l'agenda parlementaire. L'acharnement réformateur du tribun se résume à l'évocation de son « assiduité » et de son « exactitude », qualifiées d'exemplaires. En juillet 1893, le travail de mémoire sur le député breton évacue déjà l'un des projets législatifs auquel de Gasté consacra le plus d'énergie. Casimir-Perier n'évoque pas la concordance entre les initiatives anciennes de ce député républicain modéré et celles des révisionnistes auxquelles la Chambre est alors confrontée²⁷⁶. Diverses propositions de loi et les élections cantonales de l'été 1892 ont pourtant placé la question du cumul des mandats au cœur de l'actualité parlementaire de la fin de la 5^{ème} législature. Mais les hommes ont changé et l'idée d'une interdiction du cumul est désormais portée par les républicains les plus radicaux et les contestataires de la politique et du système opportuniste. Sans appui collectif entre 1876 et 1880, le projet anti-cumul de de Gasté disparaît de la mémoire collective.

b - Le soutien d'une minorité républicaine au projet réformateur

Les débats préparatoires au rejet des cinq propositions de Gasté de 1876 à 1880 sont très répétitifs. Le travail d'auto-réglementation de la carrière politique qu'ils donnent à voir n'est jamais transparent²⁷⁷. Les députés restent en effet discrets sur cette question. Mieux vaut ne pas avoir à se prononcer sur un outil de la gestion personnelle et partisane du pouvoir et des trajectoires de carrière. Pourtant, par deux fois, les députés présents sont contraints d'exprimer publiquement leur position dans un scrutin. Il s'agit alors de voter pour ou contre les rapports sommaires des commissions invitant à ne pas prendre en considération la proposition. Le projet de Gasté obtient certes le soutien d'une petite poignée de députés libéraux, mais il est surtout appuyé par des radicaux, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Hémicycle.

Une minorité modérée contre le cumul ?

L'interdiction du cumul des mandats ne mobilise pas fortement les députés du centre et de la gauche républicaine. Le 15 mai 1876, suite la discussion du rapport Bastid, une demande de scrutin public est déposée pour la prise en considération de la première proposition de Gasté.

²⁷⁶ Voir encadré [Annexe n°1-11 : La mémoire de Joseph de Gasté : un combat anti-cumul occulté](#).

²⁷⁷ Sur les propriétés des débats parlementaires concernant la définition du mandat et du statut, voir : Lehingue Patrick, « Vocation, art, métier ou profession... », *art. cit.* p. 100.

Celle-ci ne recueille que cinquante-six voix sur 514 votants, soit 13,2 % des députés présents. L'année suivante, seuls trente-neuf députés votent pour un examen plus approfondi du projet, soit 9,1 % des votants et 390 voix contre (90,9 %) ²⁷⁸. Joseph de Gasté compte alors peu d'alliés parmi ses amis politiques. Si on regroupe les députés modérés inscrits au Centre gauche et à la Gauche républicaine parmi les opposants aux rapports des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877, on obtient une population de trente individus aux idées politiques relativement proches de celles de de Gasté, et dont le soutien au député breton reste cependant très fragile. Aucun des députés inscrits à la droite du centre-gauche ne vote en effet pour la prise en considération de la proposition.

Seuls vingt modérés demandent la prise en considération du projet anti-cumul en mai 1876, soit un peu plus de 8,5 % des 235 députés recensés au Centre gauche (91) et à la Gauche républicaine (144). Ils ne sont plus que quinze en décembre 1877, soit 6,3 % des 237 modérés. En 1876, ces vingt républicains modérés représentent 36 % des cinquante-cinq opposants au cumul. La bienveillance de ces modérés à l'égard de la prise en considération semble liée au caractère urbain de la circonscription et à la proximité avec Paris qui les rapprochent du personnel républicain de gauche ²⁷⁹. Avec sept députés-conseillers généraux sur vingt en 1876, ils sont moins personnellement concernés par le cumul que l'ensemble des élus du Centre gauche et de la Gauche républicaine (52,9 %) ²⁸⁰. Par ailleurs, avec quinze députés sur trente-neuf, les libéraux représentent encore plus du tiers des scrutins exprimés contre le rapport Roys en 1877. Mais la part des représentants du Centre gauche diminue alors. Leur position est relativement instable. Pour diverses raisons, seuls neuf des vingt soutiens républicains de de Gasté en 1876 renouvellent leur vote contre le rapport Roys en 1877. Six changent d'avis et rejettent la prise en considération de la proposition en 1877, après l'avoir soutenu en 1876. Trois autres s'abstiennent lors du second scrutin ²⁸¹. Les modérés sont finalement peu nombreux à se prononcer deux fois de suite contre le cumul des mandats. La constance dans le rejet est la plupart du temps liée à un déplacement des élus vers la gauche ²⁸².

²⁷⁸ « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084.

²⁷⁹ En tout quatorze députés modérés hostiles au cumul sont élus d'une circonscription urbaine dans des grandes villes comme Bordeaux, Toulouse, Le Havre, Rouen, Brest ou Grenoble. Trois modérés élus dans la Seine défendent la proposition du breton de Gasté, l'un à Saint-Denis et les deux autres dans les XVI^e et XVII^e arrondissement de la capitale. Quatre autres sont élus de la Seine-et-Oise, dont un à Rambouillet, deux à Versailles et un autre à Pontoise.

²⁸⁰ Ils sont sensiblement plus âgés que l'ensemble des soutiens de de Gasté (58 ans contre 54 ans en 1876). Ils sont issus du barreau pour la plupart, du monde de la presse politique et des affaires ainsi que de la fonction publique militaire. Voir tableau [Annexe n°1-12 : Les députés modérés ayant voté contre les rapports Bastid et Roys en 1876 et 1877](#).

²⁸¹ Deux députés adoptent une attitude inverse et soutiennent le projet après l'avoir repoussé. Trois de leurs confrères votent contre le rapport Roys après s'être abstenus.

²⁸² Parmi les opportunistes, Chanal, Rameau et Tézenas redemandent la prise en considération en 1877, sans avoir changé de groupe. Centre gauche en 1876, Leroux vote contre le rapport Roys en 1877, mais comme membre de la Gauche républicaine. Noël-Parfait demande l'examen approfondi du projet en 1876 comme membre de la Gauche républicaine et en 1877, comme membre de l'Union républicaine. Au Centre gauche, seul Carrey accompagne de Gasté à deux reprises. Langlois et Constant se déplacent vers la droite et votent une fois comme membres de l'Extrême gauche ou de l'Union républicaine puis comme députés

Même si cela en constitue un indice, voter pour la prise en considération n'est d'ailleurs assurément pas un signe d'approbation de la proposition de loi. Nombre d'opposants au rapport défavorables votent « pour voir » et afin éventuellement d'évacuer la question dans le cadre d'un débat législatif approfondi. Avant l'entrée en scène des « boîtiers » chargés de voter pour les absents, la phase de signature de la demande de scrutin permet d'affiner la compréhension de la logique d'adhésion des quelques modérés au projet. Les dix députés du centre qui confirment par leur vote leur demande de scrutin constituent ainsi d'une certaine manière un groupe de soutien au projet de Gasté²⁸³. Signer la demande de scrutin public, c'est pour eux porter un intérêt au problème et quel que soit son propre avis, c'est attendre une clarification des positions de chacun sur la question²⁸⁴. Mais cette marque d'approbation au projet ne signifie pas qu'il y ait un accord explicite entre plusieurs élus pour lutter contre le cumul des mandats. Aucune trace de contact ou de concertation entre ces députés et de Gasté n'est connue. Tout au plus s'agit-il d'un accord, passager, sur une question institutionnelle à laquelle chacun des députés est individuellement confronté dans sa carrière et son espace électoral.

Les signataires des demandes de scrutin opposant au cumul des mandats sont pour la plupart issus de la gauche de l'hémicycle et plus particulièrement des groupes radicaux et d'extrême gauche. Mais le député breton est aussi soutenu par quelques républicains libéraux comme Emile Carrey en 1876, Jean Anthoard et Etienne Médal en 1877 et des opportunistes comme Léon Journault, Charles Rameau et Henri Marmottan en 1876 ou encore André Folliet en 1877. Les modérés qui signent la demande de prise en considération et votent pour le projet sont plus âgés que la moyenne. Ils sont issus de circonscriptions urbaine et ils ont presque tous une expérience politique locale comme conseiller municipal, maire ou conseiller général²⁸⁵. Mais au moment du vote, ils ont pour la plupart cessé de cumuler²⁸⁶. Peu de modérés figurent, en définitive, parmi les appuis de de Gasté à la Chambre.

de la Gauche républicaine. En 1877, après avoir voté pour le rejet du projet, les modérés Anthoard et Médal demandent sa prise en considération.

²⁸³ Parmi les quinze députés qui demandent le scrutin public en 1876, on recense dix voix contre le rapport Bastid et, plus étonnant, trois votes pour - soit le républicain modéré Armand Fallières, membre de la première commission d'initiative et conseiller général du Lot-et-Garonne ; Charles Fouquet, député Centre gauche de l'Ain et Louis Anatole Hugot, député de Côte-d'Or - ainsi que deux abstentions - Arthur Chalamet, député d'Ardèche et Alfred Dubois député conservateur du Havre.

²⁸⁴ Quinze députés se prononcent le 15 mai 1876 pour un scrutin public. Ils sont 22, le 4 décembre 1877. On peut exiger le scrutin public et voter contre la proposition, comme le font trois députés en 1876 et dix en 1877, ou encore s'abstenir, comme deux élus en 1876 et un autre en 1877. De Gasté ne compte en définitive que 9 collègues républicains modérés apparemment déterminés à soutenir son projet le 15 mai 1876 et 10 le 4 décembre 1877, soit à chaque fois moins de 2 % des 533 députés.

²⁸⁵ Carrey, Journault et Rameau sont tout les trois des députés de Seine-et-Oise, le premier pour Rambouillet, les seconds pour les 2^{ème} et 3^{ème} arrondissements de Versailles. Marmottan est député de la Seine, ancien secrétaire du conseil municipal de Paris, démissionnaire après son élection en 1876. (Schweitz Arlette, *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, tome II, Dictionnaire biographique*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.400-403.) Ancien maire, Anthoard est élu de la deuxième circonscription de Grenoble. Voir tableau [Annexe n°1-13 : Les huit modérés opposants au cumul des mandats électifs parmi les signataires des demandes de scrutin de 1876 et 1877 sur la prise en considération des propositions de Gasté.](#)

²⁸⁶ Les trois membres du Centre gauche Carrey, Anthoard et Médal continuent cependant de cumuler un mandat cantonal avec le mandat de député. Jean Anthoard, 70 ans, est un propriétaire aisé, ancien maire de Grenoble, député-conseiller général opportuniste de la deuxième circonscription du chef-lieu de l'Isère. Etienne Médal, 65 ans, propriétaire lui aussi est conseiller général d'Asprière depuis 1874 quand il est élu député de Villefranche-sur-Rouergue, dans l'Aveyron, en 1876. Le libéral Emile Carrey, ancien avocat de 56 ans, est député conseiller général de Rambouillet en Seine-et-Oise lorsqu'il soutient la demande de prise en considération de la proposition anti-cumul de son confrère Joseph de Gasté en mai 1876. Après avoir été réélu député et

Une discussion entre députés ?

Aucune des cinq propositions de loi de Gasté ne passe donc le stade de la prise en considération en première lecture. L'hostilité des députés au sein des commissions est confirmée en séance, le plus souvent à mains levées. Le pragmatisme des partisans du cumul vient alors contrer une argumentation attentive aux effets indésirables du phénomène. « Cette proposition semblait avoir pour elle deux arguments bien puissants », écrit ainsi le radical Alfred Gaulier dans *Le Rappel*, prenant à son compte les principaux thèmes sur lesquels de Gasté appuie sa proposition²⁸⁷. L'article du chroniqueur politique du *Rappel* est publié à l'occasion du premier scrutin de rejet au printemps 1876. Mais cette position est marginale et ne concerne que la presse radicale. La presse orléaniste ne fait aucun commentaire après le premier rejet de la prise en considération le 15 mai 1876²⁸⁸. Au centre-gauche, on doit généralement se contenter d'un compte-rendu descriptif. Certains ironisent parfois sur le projet comme, par exemple, l'auteur de la « Lettre de Versailles » du quotidien *Le Siècle* du 16 mai²⁸⁹. Les journaux soutenant la République conservatrice se satisfont en réalité du rejet massif d'une proposition, pour eux sans fondement²⁹⁰. Dans *Le Temps*, on considère que « cette proposition aurait eu une raison d'être sérieuse du vivant de l'Assemblée nationale. On se rappelle en effet, souligne le journaliste, que plusieurs fois, la session de cette assemblée a été interrompue à contre temps pour permettre aux députés d'assister à la session des conseils généraux²⁹¹. » Mais les Chambres n'étant plus permanentes, cet inconvénient disparaît, s'empresse-t-on d'ajouter. La presse conservatrice et modérée traduit alors la position de l'immense majorité des députés de droite et du centre à l'égard du phénomène. D'une manière générale, le débat suscité à la Chambre par les propositions de Gasté ne sort pas des frontières de l'Hémicycle. Il s'agit d'une discussion entre députés qui a lieu au sein des commissions d'initiative et qui connaît peu de rebondissements en séance plénière. Pour leur part, les sénateurs s'en tiennent prudemment à l'écart.

La question n'intéresse pas plus les juristes. Satisfaits du compromis orléaniste des lois constitutionnelles de 1875, ceux-ci commencent alors à peine à dénoncer les dérives d'un régime d'assemblées à la fois omnipotentes et inefficaces²⁹². Les critiques portent principalement sur un personnel parlementaire qui serait incompetent et intéressé à sa seule réélection²⁹³ et sur une

conseiller général, il renouvelle ce geste en décembre 1877, mais continue de cumuler mandat local et national jusqu'à sa mort en 1880. Voir annexe biographique : *Emile Carrey : L'opposition au cumul d'un député-conseiller général.*

²⁸⁷ *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1C. Pour une étude plus précise de l'argumentaire, voir ci-dessous C.

²⁸⁸ Voir par exemple *Le Soleil* du 16 mai, qui se contente du compte rendu de la séance.

²⁸⁹ Il écrit : « Je ne vous aurais rien dit de la proposition fantaisiste de M. Gasté, proposant de décréter l'incompatibilité des fonctions de conseiller général avec le mandat de député, si cette proposition ne nous avait valu un bon discours de M. Thourel. » (*Le Siècle*, 16 mai 1876, 2A.)

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ *Le Temps*, 17 mai 1876, 1D.

²⁹² Redor Marie-Joëlle, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française 1879-1914*, Paris, Economica, 1992, p. 91.

²⁹³ *Ibid.*, p. 94.

représentation nationale que fausserait la démocratisation du suffrage²⁹⁴, mais la question du cumul des mandats n'est jamais mentionnée en tant que telle. Attentif à l'histoire des règlements et des usages du droit parlementaire, Eugène Pierre n'aborde pas ce problème, échappant encore à toute codification. Une partie entière du *Traité pratique de droit parlementaire* est pourtant consacrée aux « incompatibilités législatives », mais ce n'est pas le lieu d'une réflexion analytique sur le cumul des mandats électifs²⁹⁵.

Il faut cependant citer une contribution singulière émanant du Secrétaire en chef de la mairie de Brest, Hippolyte Millour, dans la toute récente *Revue générale de l'administration*²⁹⁶. Dans un article du numéro 5 de mai 1878 intitulé « Du cumul des fonctions électives », le député breton Joseph de Gasté reçoit en effet le soutien de cet administrateur municipal pratiquement inconnu²⁹⁷. Hippolyte Millour est un républicain convaincu, plus radical que son député, et un militant de l'autonomie municipale. Petit notable originaire de Brest, il fait l'essentiel de sa carrière professionnelle comme secrétaire en chef de la mairie de sa ville natale²⁹⁸. Millour est un observateur attentif des travaux parlementaires et réagit au rapport de Roys et au rejet de la troisième proposition de Gasté, le 4 décembre 1877. S'il salue alors l'initiative obstinée du député de sa circonscription, il considère cependant qu'il n'a pas « assez accentué le côté principal de la question où il eût trouvé des arguments d'une sérieuse importance prenant leur source dans le principe même de la loi de 1871 sur les conseils généraux²⁹⁹ ». L'auteur insiste alors plus particulièrement sur la figure du parlementaire-maire, alors que celle-ci semble secondaire dans les préoccupations de de Gasté. La question des conditions de possibilité du cumul des maires - et des maires urbains en particulier - fait l'objet d'un consensus parmi les députés. Mais paradoxalement le débat est à plusieurs reprises renvoyé à l'examen de la loi municipale. Signe d'une objectivation du phénomène en dehors de la Chambre, l'article de fond de Millour, comme l'éditorial critique de Gaulier, n'infléchissent pourtant pas la tendance au cloisonnement parlementaire du débat sur le cumul des mandats électifs dans les années 1876-1880.

La chronique de Gaulier et l'article de Millour témoignent des bonnes dispositions dans lesquelles se trouvent la gauche radicale à l'égard du projet d'interdiction du cumul. A la Chambre de Gasté profite d'ailleurs surtout du soutien d'un groupe de radicaux. Mais l'importance du cumul chez les députés du Centre gauche et de la Gauche républicaine explique en partie l'isolement du représentant de Brest au sein de ses propres forces politiques et dans l'espace public. La posture adoptée par les quelques modérés examinée ci-dessus est changeante et

²⁹⁴ *Ibid.*, p. 99.

²⁹⁵ Eugène Pierre, *Traité de droit politique et parlementaire*, op. cit., n°339 et s..

²⁹⁶ La revue mensuelle en est à sa première année. Elle est publiée sous la direction de Maurice Block, « avec la collaboration de sénateurs, députés, membres du Conseil d'Etat, de fonctionnaires et de publicistes. » Eugène Hepp, docteur en droit en est le secrétaire de rédaction. Voir : Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, Paris, Berger-Levrault et Cie, 1878, Extrait de la *Revue générale de l'administration*, n°5, mai 1878, 7 p.

²⁹⁷ S'il y en a eu, les relations entre les deux hommes ne nous sont pas connues.

²⁹⁸ Voir annexe biographique : [Hippolyte Millour : le secrétaire-général radical de la mairie de Brest contre le cumul.](#)

difficile à interpréter tant le cumul apparaît à la fois comme un élément du système parlementaire, tel que se le représentent les libéraux, et un outil tactique au service de leur implantation politique.

2 - Le programme de monopolisation des charges du « parti républicain »

D'une manière générale, l'opposition au projet de réforme est forte en 1876. Elle est quasi-unanime en 1877. Dans les commissions, parmi les signataires des demandes de scrutins publics et dans leur dépouillement, on saisit les logiques politiques de la reproduction du système des cumuls. Les rapporteurs, porte-parole d'une majorité hostile aux propositions d'interdiction, appartiennent, comme leur initiateur, à la nébuleuse républicaine modérée. C'est là, en effet, qu'a lieu la plus forte mobilisation pour la défense intéressée du cumul des mandats électifs.

a - La majorité modérée pour la défense du cumul à la Chambre

C'est donc parmi ses confrères du Centre gauche et plus encore chez les opportunistes de la Gauche républicaine que Joseph de Gasté rencontre les opposants les plus déterminés. Traditionnellement marqué à droite, le cumul de mandats est principalement défendu au centre, parmi les républicains modérés qui, comme les rapporteurs, se disent partisans d'un parlementarisme libéral favorable aux notables.

Le cumul comme préoccupation des notables réactionnaires et libéraux

L'hostilité majoritaire des députés à l'égard des projets anti-cumul s'exprime d'abord au sein des commissions d'initiative et par l'intermédiaire de leurs rapporteurs³⁰⁰. Principaux interlocuteurs de de Gasté à la Chambre, ceux-ci ont pour mission de rendre compte des délibérations préalables aux débats publics.

Ils ne sont pas particulièrement représentatifs de l'opinion dégagée dans les couloirs et les salles de travail du Palais Bourbon, mais ils sont poussés à soutenir la position commune lors des discussions des rapports en séances. En défendant le cumul des mandats, ils font référence au modèle démocrate-libéral³⁰¹ et au système parlementaire auxquels ils sont globalement attachés, mais appuient également leurs certitudes sur leur propre expérience de cumul. Cinq personnalités différentes se succèdent ainsi à la tribune entre 1876 et 1880 pour contrer les attaques répétées de

²⁹⁹ Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives...*, *op. cit.*, p. 3. Voir ci-dessous, l'étude plus complète de ces propositions.

³⁰⁰ Conformément au règlement, les propositions de Gasté sont renvoyées aux commissions d'initiative parlementaire où une première délibération donne lieu à un rapport sommaire exprimant un avis argumenté sur la prise en considération du projet. (Sur la formation des commissions et l'examen des propositions de loi, voir Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, *op. cit.*, 2^{ème} édition, 1902, p.885 et s.) L'avis de ces instances consultatives est généralement suivi par la Chambre qui vote à main levée après un bref débat, à moins qu'une demande de scrutin public ne soit déposée sur le bureau du président.

de Gasté. Ils expriment tous l'hostilité des commissions à l'égard de l'interdiction du cumul des mandats électifs.

Les cinq rapporteurs des propositions de Gasté (1876-1880)

Commission	Nom prénom	Age	Profession	Député de	Depuis... ans	Groupe	Cumul	Anciens mandats locaux
1 ^{ère} CIP de 1876	BASTID Raymond	65	Avocat	Aurillac (15)	1869 7	Centre gauche	CG	
7 ^{ème} CIP de 1877 (1)	BRICE René	38	Avocat	Redon (35)	1871 6	Centre gauche	CG	CM Adjoint
1 ^{ère} CIP de 1877 (2)	ROYS Richard, Joseph	38	Officier	Bar-sur-Aube (10)	1877 0	Union républicaine		CG
7 ^{ème} CIP de 1879	ARMEZ Louis (Secr.)	42	Ingénieur	Saint-Brieuc -1 (22)	1878 1	Centre gauche	Maire-CG	
19 ^{ème} CIP de 1880	SENTENAC Joseph	46	Avocat	Saint-Girons (09)	1878 2	Union républicaine		CG

Sources : Base des députés

Au vu des traces laissées par les débats lors des séances de travail, un large consensus semble systématiquement et très rapidement se dégager parmi les députés présents³⁰². Les secrétaires se contentent de mentionner le rejet du projet et la nomination du rapporteur³⁰³. Tout porte à croire que les délibérations ne sont pas difficiles et qu'une position de défense du cumul est largement partagée³⁰⁴. Les rapporteurs traduisent cet unanimité³⁰⁵. Ils appartiennent à la majorité modérée des députés³⁰⁶. L'évolution du choix des rapporteurs témoigne alors de la banalisation de la question du cumul. Raymond Bastid et René Brice sont aussi choisis au sein des commissions pour l'intérêt qu'ils portent aux questions d'administration locale et l'autorité qui leur est reconnue³⁰⁷. Mais les rapporteurs suivants ne sont pas spécialisés dans les questions

³⁰¹ Berstein Serge, « La synthèse démocrate-libérale en France... », *art. cit.*, p. 213 et s.

³⁰² Lors des séances des commissions les échanges sont retranscrits par le député nommé secrétaire dans un registre relié. La prise de note de style télégraphique est parfois très succincte ou illisible. Chaque prise de parole n'est visiblement pas prise en note. L'ensemble reste peu exploitable. Voir les registres C*II 444, 451, 457 et 469 conservés aux Archives nationales. Le registre de la 1^{ère} commission d'initiative de la 1^{ère} législature de 1876 semble avoir été perdu.

³⁰³ Le 15 décembre 1876, pour la deuxième proposition, le député Albert Joly note simplement : « M. René Brice est nommé rapporteur sur la proposition de M. Gasté relative à l'incompatibilité entre les fonctions de député ou de sénateur et les fonctions de conseiller général, conseiller municipal et de maire. Cette proposition a été repoussée ». (AN C* II444 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 1^{ère} législature, séance du 15 décembre 1876.)

³⁰⁴ Le 26 février 1879, le rapporteur Armez précise qu'« après avoir délibéré, la commission décide à l'unanimité (rajouté dans la marge), qu'elle propose à la Chambre de ne pas prendre en considération la proposition de Gasté n°832 ayant pour objet d'établir une incompatibilité entre les fonctions de député ou de sénateur et les fonctions de conseiller général, conseiller municipal et de maire. » Il précise ensuite qu'il est lui-même nommé rapporteur. (AN C* II457 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature, séance du 26 février 1879.)

³⁰⁵ Les rapports sommaires préparés sont soumis à adoption dans les commissions avant d'être distribués en séance. Cette procédure ne donne lieu à aucun nouveau débat parmi les membres des commissions.

³⁰⁶ Trois d'entre eux sont des républicains libéraux du Centre gauche. L'ancien député-conseiller général républicain libéral et conservateur d'Aurillac (Cantal) Raymond Bastid rédige le premier rapport distribué le 11 avril 1876. Son confrère René Brice, banquier et député-conseiller général centre gauche de Redon (Ille-et-Vilaine) est chargé du second rapport remis le 12 janvier 1877. Louis Armez, également député-conseiller général modéré pour l'arrondissement de Saint-Brieuc (Côtes-du-Nord), est l'auteur du quatrième rapport du 22 mars 1879. Les deux autres rapporteurs siègent à l'Union républicaine. Il s'agit de Joseph de Roys, député opportuniste de Bar-sur-Aube (Aube), rapporteur pour la 1^{ère} commission d'initiative de la deuxième législature de 1877 et de son confrère Joseph Sentenac, député-conseiller général de Saint-Girons (Ariège) et rapporteur en 1880.

³⁰⁷ Membre de la plupart des Commissions d'intérêt local sous la Constituante, Raymond Bastid est un spécialiste du système de relations qui se nouent entre les assemblées locales et nationales. Il s'occupe alors des questions des voies de communication, des emprunts et des octrois. (Voir *Tables analytiques du compte rendu des séances de la Chambre des députés*, *op. cit.*, pour les deux premières législatures.) Il dépose une proposition de loi visant à élargir les attributions des conseils généraux. (Bastid Raymond, *Proposition de loi sur des modifications à introduire dans les art. 46 et 81 de la loi du 10 août 1871, relative aux attributions des Conseils généraux*, Assemblée nationale, annexe n°2535, Ch.Dep., 1874.) Après son rapport sur le cumul des mandats, il prend en charge un certain nombre de dossiers sur les chemins de fer d'utilité publique et les chemins vicinaux. Il rapporte également le projet de loi sénatoriale sur le calendrier des sessions des conseils généraux. (*Tables analytiques...*, *op. cit.*, Session de 1878.) Issu du monde des affaires, son confrère René Brice se montre particulièrement compétent dans les questions budgétaires. Il intervient sur les finances locales en 1872, le budget des chemins de fer en 1879. (*Ibid.* Sessions de 1872 et 1879.)

d'administration locale³⁰⁸. Dès avril 1876, Bastid fixe l'argumentaire de la défense et, par soucis d'économie du travail parlementaire, les rapporteurs suivants ne font preuve d'aucune innovation particulière.

Ces cinq porte-parole appuient en outre leurs convictions sur une expérience électorale dans une assemblée départementale et communale et une pratique personnelle du cumul des mandats. Les trois modérés du Centre gauche sont députés-conseillers généraux quand ils sont chargés de rapporter la décision de leur commission en faveur du cumul. Les deux députés opportunistes de l'Union républicaine sont d'anciens conseillers généraux. Républicains libéraux de la veille, Bastid et Brice ont une expérience de cumul local et national importante quand ils plaident contre les propositions de Gasté³⁰⁹. Maire et conseiller général, le modéré Louis Armez est, lui aussi, tout disposé à faire valoir les avantages du cumul³¹⁰. Ces personnalités modérés sont enfin des personnalités importantes du Centre gauche. Bastid est un des députés de l'opposition libérale de la fin du Second Empire. Brice et Armez sont tous deux élus secrétaires de la Chambre par la majorité modérée, l'un en 1877, l'autre en 1881. Ils sont issus de la bourgeoisie d'affaire et de capacité où se développe l'opposition républicaine et libérale sous l'Empire et pour laquelle l'exercice de mandats électifs locaux s'impose comme la principale filière d'accès au pouvoir. Ils défendent facilement un système parlementaire qui leur est favorable. Les opportunistes de l'Union républicaine Joseph de Roys et Joseph Sentenac ne cumulent pas leur mandat national avec une fonction locale au moment de la publication de leurs rapports. Mais ce sont d'anciens conseillers généraux qui doivent en partie leur entrée dans la carrière parlementaire à leur expérience locale³¹¹. Représentants de la majorité modérée, les rapporteurs défendent ainsi une pratique du cumul conforme au principe d'une compétition électorale très libérale, mais aussi étroitement liée à leurs propres intérêts de carrière comme à ceux de leurs confrères³¹².

Au sein des commissions, comme dans l'Hémicycle, ce sont les modérés du Centre gauche et de la Gauche républicaine qui défendent le phénomène. Quelques-uns signent les

³⁰⁸ Auteur d'un essai sur le suffrage universel (de Roys Joseph, *Le Suffrage universel*, Paris, E. de Beaufort, 1872), Joseph de Roys intervient dans divers dossiers dont la question des chemins de fer d'intérêt locaux et se voit attribuer le rapport sur la proposition anti-cumul de de Gasté en même temps que deux autres propositions du même député : l'une sur la demande d'implantation d'une manufacture de tabac à Brest en 1877 et l'autre sur le recrutement de l'armée en 1878. Député de Saint-Brieuc, Armez se consacre principalement aux questions militaires et aux intérêts maritimes. En 1879, il signe son troisième rapport sur la proposition de Gasté, après avoir exprimé l'avis de la commission sur la question de l'impôt sur les voitures à cheval et le recrutement de l'armée. En 1880, Joseph Sentenac en est également à son troisième rapport et s'occupe du cumul après avoir travaillé sur la question des interdictions de séjour et la prescription. (Voir *Tables analytiques...*, *op. cit.*, Sessions de 1876 à 1880.)

³⁰⁹ Voir annexes biographiques : Raymond Bastid : député-conseiller général et leader du Centre-gauche à la Chambre et René Brice : député-conseiller général et homme d'affaires.

³¹⁰ Voir annexe biographique : Louis Armez : un député-maire-conseiller général contre l'interdiction du cumul.

³¹¹ Voir annexes biographiques : Joseph de Roys : la filière électorale mais sans cumul d'un rapporteur opportuniste et Joseph Sentenac : rapporteur opportuniste sans cumul.

³¹² Mis à part les rapporteurs, rares sont les personnalités qui s'investissent intensément dans le débat parlementaire en prenant la parole pour défendre une pratique conforme au libre jeu du suffrage et à la bonne administration du pays. C'est néanmoins le cas d'André Thourel, magistrat issu de la bourgeoisie de capacité, opposant aux régimes monarchique et impérial, ayant acquis une notabilité politique dans l'exercice de nombreux mandats municipaux et cantonaux. Il est élu député de Sisteron en 1876. Il est surtout l'auteur d'une proposition de loi sur l'aménagement des calendriers des sessions départementales et nationales et, comme membre de la 1^{ère} commission en 1876, il est le principal défenseur du rapport Bastid face à de Gasté, le 15 mai 1876. (Voir annexe biographique : André Thourel : la carrière électorale d'un défenseur du cumul.)

demandes de scrutin public lors des débats en séance. Mais à chacun des deux scrutins, ils représentent plus des deux tiers des partisans du rejet des propositions et votent alors avec la droite bonapartiste et les légitimistes. Dans chacune des commissions siège une grande majorité de défenseurs du cumul attachés à l'utilité du phénomène et soucieux de préserver, en limitant les incompatibilités, la liberté de choix des candidats d'abord et des électeurs ensuite. Dotés d'une expérience politique relativement réduite et mieux enracinés comme conseiller général que la moyenne des députés, les membres des commissions repoussent systématiquement les propositions de Gasté³¹³. Les cent députés qui siègent dans ces cinq commissions sont en fait assez représentatifs de l'ensemble des membres des Chambres élues en 1876 et 1877, même si les modérés du Centre gauche et de la Gauche républicaine y sont légèrement sur-représentés³¹⁴.

C'est en outre parmi les modérés que l'on rencontre le plus d'élus soucieux de rendre public l'attachement de la majorité parlementaire à l'institution du cumul. En 1876, cinq des 15 signataires soutiennent le rapport Bastid et l'intervention de Thourel appelant à rejeter la prise en considération de la proposition de Gasté. On compte parmi eux un conservateur de l'Union des droites, un modéré du Centre gauche et deux de la Gauche républicaine. Les modérés confirment encore leur choix en 1877, alors que le conservateur Dubois s'abstient. Le 4 décembre 1877, 10 des 22 signataires rejettent la prise en considération et un seul s'abstient. La mise aux voix de la question du cumul intéresse encore surtout les modérés dont trois membres du Centre gauche et quatre élus de la Gauche républicaine³¹⁵.

Conservateurs et opportunistes adoptent d'ailleurs un comportement très semblable lors des scrutins. Les projets de Gasté sont ainsi massivement rejetés par les députés de la droite et du centre-gauche. Lors des scrutins des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877, la répartition partisane des votes distingue une droite radicalement opposée à la limitation du cumul, une gauche modérée très hostile et une minorité radicale acquise au projet. En 1876, 70,2 % des 516 députés présents et 87 % des 417 votants rejettent encore la prise en considération de la première proposition de Gasté. Moins de 35 % d'entre eux appartiennent à la droite républicaine, réactionnaire ou bonapartiste. Près de la moitié des partisans du cumul appartiennent à la nébuleuse des républicains modérés (45 %) du Centre gauche (17,9 %) et de la Gauche républicaine (27,3 %). Les radicaux et l'extrême gauche ne représentent que 17,5 % des partisans du cumul. Près des

³¹³ Ils confirment pour 80 % d'entre eux leur position lors des deux scrutins auxquels ils participent en 1876 et 1877. Seuls deux des seize membres de la 1^{ère} commission d'avril 1876 votent contre le rapport Bastid défavorable au projet d'interdiction du cumul. Après l'examen de la 3^{ème} proposition en novembre 1877, aucun des dix-neuf membres de la 1^{ère} commission de la nouvelle législature ne rejette le rapport mais trois s'abstiennent. L'unanimité des positions de 1877 disparaît en 1879 et 1880. Mais les opposants au cumul restent très minoritaires. Un seul membre de la 7^{ème} commission de 1879 et seulement deux membres de la 19^{ème} commission de 1880 se sont opposés au rapport Roys en 1877.

³¹⁴ Ils comptent pour 64 % de l'ensemble des membres des commissions recensés, contre 32 % de radicaux de l'Union républicaine et de l'Extrême gauche. Seul un bonapartiste en 1876 et un membre de l'Union des droites en 1880 participent à l'examen des propositions. Voir tableau [Annexe n°1-13 : Les 1ères commissions d'initiative des sessions ordinaires de 1876 et 1877](#).

³¹⁵ Voir tableau [Annexe n°1-14 : Les partisans du cumul parmi les signataires de la demande de scrutin sur la proposition de Gasté du 15 mai 1876 et 4 décembre 1877](#).

trois quarts des députés de l'Union des droites, du Centre gauche et de la Gauche républicaine se prononcent contre la remise en cause du phénomène. Tous les votants de la droite réactionnaire et républicaine et 98,5 % des votants bonapartistes rejettent pareillement la prise en considération³¹⁶. Parmi les républicains progressistes, les modérés du Centre gauche et de la Gauche républicaine repoussent à près de 90 % la proposition qui menace leurs positions. Un an et demi plus tard, les droites se mobilisent plus fortement et s'opposent systématiquement au projet d'interdiction. Les républicains modérés et opportunistes demeurent très réservés à son égard, même si une part plus importante d'entre eux préfère s'abstenir : 89,6 % du Centre gauche et 90,1 % de la Gauche républicaine rejettent l'examen. Le scrutin du 4 décembre 1877 est alors marqué par les résultats des élections du 14 octobre consécutives à la dissolution. La droite bonapartiste qui gagne quelques sièges est encore pratiquement unanime dans sa défense du cumul des mandats³¹⁷. On constate le même phénomène au Centre gauche, alors qu'à la Gauche républicaine et à l'Union républicaine, les députés ont plutôt tendance à rester sur leurs positions.

On assiste ainsi, sans surprise, au rassemblement de la coalition anti-cumul autour des forces politiques les mieux implantées dans le paysage électoral. L'attitude des députés-conseillers généraux lors du scrutin de 1876 valide la relation entre l'enracinement politique local et l'opposition à toute réglementation du cumul. Le fait d'exercer un mandat de conseiller général apparaît en effet comme déterminant dans l'opinion exprimée à propos du cumul des mandats³¹⁸. Mais près de 57 % des députés sans mandat cantonal rejettent également le projet. Ils anticipent alors sans doute sur une implantation cantonale prochaine ou disposent, peut-être, d'un mandat municipal dont nous n'avons pas connaissance. De manière plus surprenante, l'observation révèle que vingt et un députés-conseillers généraux (8,7 %) soutiennent le projet d'interdiction du cumul, par fidélité au programme de la gauche républicaine pour la plupart. Sur le plan partisan, on compte à droite 85 députés-conseillers généraux pour le cumul et un seul contre, 96 pour et six contre au centre et chez les opportunistes, et vingt-quatre pour et treize contre chez les radicaux. Parmi les députés-conseillers généraux votants, l'opposition à toute interdiction du cumul est, par ailleurs, plus forte au sein des droites bonapartistes (97,6 %) et réactionnaires (100 %), chez les modérés du centre (95,2 %) et les opportunistes (93,3 %) que chez les radicaux

³¹⁶ Un seul député situé à droite s'oppose au rapport Bastid. Il s'agit d'Edmond Turquet, député-conseiller général bonapartiste de Vervins dans l'Aisne. Voir tableau Annexe n°1-15 : Répartition partisane des députés votant aux scrutins des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877.

³¹⁷ La droite réactionnaire, qui renforce son groupe de plus de vingt députés, soutient quant à elle plus massivement encore qu'en 1876, les conclusions du rapport défavorable.

³¹⁸ Pour le premier scrutin sur lequel nous disposons de données relativement fiables, on remarque ainsi un taux de mobilisation plus important parmi les députés-conseillers généraux que parmi l'ensemble des députés. Plus de 91 % des cumulants votent de manière assez logique contre la remise en cause de leur propre situation. Le niveau de cumul parmi les opposants au projet atteint 61,4 % contre 56,6 % parmi l'ensemble des députés. L'opposition à la réglementation des cumuls est amplifiée de près de cinq points par la détention d'un mandat cantonal. Inversement, les partisans d'une interdiction sont une fois et demi moins nombreux chez les cumulants que parmi l'ensemble des députés. Voir tableau Annexe n°1-16 : Répartition partisane des députés-conseillers généraux au scrutin du 15 mai 1876.

(67,6 %). Menacés dans de nombreuses situations individuelles et collectives, la droite et le centre se mobilisent fortement et repoussent massivement le projet.

De fait, à chaque étape de l'examen législatif, les propositions de Gasté rencontrent l'hostilité d'une majorité de députés conseillers généraux. Pour plus de la moitié des membres des commissions, l'initiative constitue une menace pour leur propre carrière de cumul³¹⁹. En effet, 55 % des membres des commissions recensés sont conseillers généraux au moment de l'examen des projets³²⁰. Modérés pour la plupart, les députés chargés de l'examen des propositions sont pour beaucoup en pleine phase d'enracinement politique. Ils disposent d'une ancienneté parlementaire très relative et sont plus jeunes que la moyenne de la Chambre³²¹, même si on note d'importants écarts d'âge dans chacun des groupes³²². La moitié d'entre eux n'ont que quelques mois d'expérience parlementaire à l'examen de la première proposition. C'est, en définitive, une filière d'accès au mandat national, un profil de carrière et un instrument de stabilisation des carrières qu'il peut s'agir pour eux de défendre. Le profil sociologique et la position électorale des députés tendent d'ailleurs à confirmer l'hypothèse d'un vote de transaction et d'une relation étroite entre la notabilisation, la détention ou la recherche d'un enracinement électif local et le rejet des projets anti-cumul³²³. Au sein des cinq commissions chargées successivement d'examiner les propositions, les partisans du maintien du cumul des mandats sont, de la même manière, des modérés issus de la bourgeoisie libérale, à l'expérience politique nationale encore réduite mais profitant ou recherchant, en province et dans leur circonscription, un enracinement électoral plus stable et moins dépendant des aléas de l'actualité politique nationale, en particulier au niveau cantonal³²⁴.

³¹⁹ Voir tableau Annexe n°1-17 : Caractéristiques des membres des cinq commissions d'initiative parlementaire chargées de l'examen des propositions de Gasté.

³²⁰ Dix-huit députés conseillers généraux président l'assemblée départementale dans laquelle ils siègent. On ne compte pas les conseillers d'arrondissement, les conseillers municipaux et les maires qui sont également visés par le projet de Gasté, mais pour lesquels nous ne disposons pas de statistiques fiables.

³²¹ Sauf au sein de la 7^{ème} commission de 1879, où l'âge moyen atteint les 57 ans. L'augmentation de l'âge moyen des membres des commissions est dû à la présence de deux vieux députés : le conseiller général Centre gauche de Périgueux Jean-Baptiste Chavoix, 75 ans et le représentant de la Gauche républicaine pour Pontoise, Antoine Sénard, 79 ans et président de la commission.

³²² En 1876, par exemple, de jeunes représentants comme Henri Fréminet, député conseiller général de Troyes de 33 ans ou Armand Fallières, député conseiller général de Nérac de 35 ans, tous deux inscrits à la Gauche républicaine, échangent leurs points de vue avec d'anciens élus comme André Thourel, député conseiller général de la Gauche républicaine pour Sisteron, 76 ans, ou Paul Robert-de-Massy, député Centre gauche d'Orléans, 66 ans.

³²³ Au sein de la première commission du printemps 1876, l'âge moyen est de 46,8 ans. Tous sont issus de la bourgeoisie de capacité dont l'identité professionnelle est la plupart du temps résumée au statut d'« avocat ». Avec 11 représentants du Centre gauche ou de la Gauche républicaine, les modérés dominent les débats. La moitié des 16 députés vient d'être élue pour la première fois lors des élections des 20 février et 5 mars. Les autres siègent depuis 1871 (1869 dans le cas du rapporteur Raymond Bastid). Ils représentent la province des villes moyennes comme Aurillac, Redon, Troyes, Nevers, Valenciennes, Sisteron, Montpellier, où l'on cumule volontiers. Neuf des 16 membres siègent dans un conseil général, dont 7 parmi les modérés implantés dans des circonscriptions peu urbaines. Lors du scrutin du 15 mai 1876, seuls deux membres de la commission rejettent les conclusions de leur rapporteur. La 1^{ère} commission de 1877 est composée de députés sensiblement plus âgés, au profil professionnel un peu plus diversifié mais à l'expérience politique plus réduite. La composition politique de la commission est également plus équilibrée. Les radicaux représentent près de la moitié des membres. La plupart sont élus de la province dans des circonscriptions encore une fois peu urbanisées, à l'exception de figures comme Emile Deschanel et Camille See, députés de Saint-Denis dans la Seine et qui ne cumulent pas contrairement à la majorité de leurs confrères de province. Douze des 19 membres de la commission sont députés-conseillers généraux. Aucun des membres ne vote contre le rapport Roys, mais 3 d'entre eux préfèrent s'abstenir.

³²⁴ On retrouve ce profil parmi la population particulière des signataires des demandes de scrutins qui finissent par voter pour le rejet des propositions anti-cumul. En 1876, on compte chez eux deux conseillers généraux : Fallières et Chalamet. En 1877, cinq des onze signataires attachés au phénomène cumulent leurs fonctions législatives avec un mandat cantonal. Pour le jeune avocat

Avec les propositions de Gasté, petits et grands notables sont ainsi confrontés à la mise en cause d'un des principaux outils de la stabilité de leur implantation électorale. La droite réactionnaire est en effet formée d'une grande majorité de notables traditionnels, aristocrates et représentants de la grande bourgeoisie. Elle défend donc un profil de carrière parlementaire traditionnellement enraciné dans les cantons. Les bonapartistes qui ont résisté à la chute du Second Empire sont le plus souvent les mieux implantés localement. Ils protègent donc un cumul qui leur permet de résister aux candidatures républicaines ou réactionnaires. Les libéraux qui peuplent le centre de la Chambre sont issus de la bourgeoisie d'affaires et de capacité. S'ils ne partagent pas toujours l'aisance et le prestige social reconnus aux grands notables, ils apparaissent néanmoins comme les catégories des « nouvelles couches » les mieux enracinées localement et les plus attachées au cumul des mandats. Ils sont donc à la recherche d'une sociabilité de notable qui constitue, notamment pour les provinciaux, la première étape d'une carrière politique nationale ou, à défaut, la base d'une implantation locale durable³²⁵. Cette sociabilité est bien souvent politique. Elle se prépare au sein des conseils généraux dont plusieurs personnalités du Centre gauche exercent la présidence³²⁶. Intérêts personnels de carrière, stratégies collectives d'implantation et philosophie politique se combinent ainsi parmi les républicains modérés pour défendre la non-réglementation d'un véritable outil de contrôle des marchés électoraux.

Abstentionnisme et publicité de l'auto-(non)-réglementation du métier politique

La quasi-unanimité des positions défensives à droite et au centre tend à masquer l'incertitude sur l'attitude à adopter à l'égard d'un tel projet de réglementation du cumul des mandats. De Gasté soulève manifestement de bien embarrassantes questions, à en juger par le taux d'abstention lors des scrutins publics. Pour une part importante des députés présents dans l'hémicycle en 1876, il ne paraît pas nécessairement utile de rendre public sa position à l'égard du phénomène. L'abstention concerne en effet 19 % des députés présents dans l'Hémicycle en 1876. Mais cette incertitude tend à diminuer, en particulier parmi la majorité modérée, plus sûre de ses positions électives et prête à assumer une tactique dissimulée derrière la doctrine libérale. Le taux d'abstention diminue ainsi sensiblement en 1877 en passant à 17 %. Le phénomène se déplace en outre vers la gauche.

Avec près de 30,5 % en 1876, ce sont en effet les députés de la droite conservatrice et réactionnaire qui s'abstiennent alors le plus volontiers. Mais les bonapartistes présentent le taux

Armand Fallières, le cumul des mandats est à la fois conforme aux principes de la démocratie libérale parlementaire dont il est un des principaux défenseurs mais peut surtout s'apparenter à un instrument d'enracinement au début de sa carrière électorale. Voir annexe biographique : Armand Fallières : de Nérac à la présidence de la République, notabilisation et carrière électorale d'un modéré.

³²⁵ Voir à ce propos : Guislin Jean-Marc, « Centre droit et Centre gauche à travers l'itinéraire politique de deux parlementaires modérés, Louis Martel et Auguste Paris », in Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française... op. cit.*, p.53-70 et Stora-Lamarre Annie, « Le sénateur René Béranger ou l'idée républicaine du centre (1870-1914) », in *ibid.*, p.71-80.

³²⁶ Garrigues Jean, *La République des hommes d'affaires...*, *op. cit.*, p. 102.

d'abstention le plus bas avec 14 %. Ensuite, plus on se déplace vers la gauche, plus la mobilisation est importante. Près de 80 % du Centre gauche prend part au scrutin, contre 81,5 % à la Gauche républicaine et 84,4 % à l'Union républicaine. Seuls trois des quinze députés d'extrême gauche s'abstiennent. Le taux d'abstention des députés-conseillers généraux (16,8 %) est généralement de trois points inférieur à celui de l'ensemble des députés. Mais la mobilisation des cumulants est plus forte à l'Union des droites et au Centre gauche qu'à la Gauche républicaine et à l'Union républicaine³²⁷.

Le projet d'interdiction du cumul n'embarrasse pas seulement la droite et le centre des républicains modérés. La question de la prise en considération d'une proposition de loi anti-cumul dérange également une grande partie des leaders politiques dans chacun des groupes de la Chambre. Sur quarante personnalités importantes sélectionnées pour leur autorité reconnue dans les deux premières décennies de la République, on recense dix-sept abstentionnistes. A droite, les principaux leaders politiques refusent de prendre position sur la question. Des personnalités comme Fourtou, Albert de Mun, Raoul-Duval ou Bernard Lavergne ne prennent pas part au scrutin. Au Centre droit le duc Decazes adopte la même position, alors qu'Armand Dufaure soutient le rapport Bastid³²⁸. Au Centre gauche, Adolphe Thiers, Emile Marcère, Duvergier de Hauranne, Henri Germain ou Albert Christophle s'abstiennent également, contrairement à Bardoux, Gevelot ou Loubet, qui votent pour le rejet, et Deschanel qui vote contre. Au sein de la Gauche républicaine, on retrouve parmi les abstentionnistes, des personnalités comme Jules Grévy, Jules Ferry et Louis Andrieux. La plupart des autres leaders opportunistes rejettent la prise en considération, comme Sadi Carnot, Casimir-Perier, Jules Méline, Ferdinand Sarrien ou Camille Sée³²⁹.

La question du cumul mobilise toutefois un plus grand nombre de députés au scrutin du 4 décembre 1877. L'incertitude tend alors à diminuer et le mouvement semble s'inverser. Les droites renforcées mais touchées par les invalidations se mobilisent pour voter contre toute réduction en particulier chez les bonapartistes (10,5 % d'abstention) et à l'Union des droites (17 %). On observe la même évolution au Centre gauche (11,1 %) dont le groupe se ressert autour des députés-conseillers généraux. En revanche, l'abstention est plus fréquente à la Gauche républicaine (21,1 %) et au sein de l'Union républicaine (22,5 %), qui se refuse à condamner le cumul puisqu'une part croissante des députés parvient à s'enraciner localement, et où on ne peut se résigner à oublier totalement les principes de la réforme parlementaire.

³²⁷ Voir tableau [Annexe n°1-18 : L'abstention au scrutin du 15 mai 1876](#).

³²⁸ Voir tableau [Annexe n°1-19 : La position de quarante leaders politiques de la Chambre lors des scrutins de 1876 et 1877](#).

³²⁹ Le chef de file des radicaux de l'Union républicaine, Gambetta, ne prend pas position non plus, tout comme Maurice Rouvier et Antonin Proust. Ils se distinguent des autres personnalités radicales partagées entre le rejet (Paul Bert, Brisson, Spuller) ou la prise en considération (Clemenceau, Barodet, Blanc, Floquet). Turigny s'abstient à l'Extrême gauche, alors que Naquet et Allain-Targé votent pour le rejet de la prise en considération.

Au sein des commissions, un certain nombre de députés préfère également s'abstenir au moment des scrutins. Dans la 1^{ère} commission de la nouvelle législature de 1877, trois députés ne se prononcent pas au scrutin du 4 décembre. Louis Ganne, Louis Laussédât et Gustave Masure appartiennent chacun à l'un des principaux groupes de la gauche modérée et radicale et sont élus depuis peu³³⁰. Les abstentions sont même encore plus nombreuses parmi les modérés. Certains manifestent leur hésitation en ne prenant pas part au scrutin du 15 mai 1876, comme cinq députés-conseillers généraux opportunistes membres de la 7^{ème} commission de 1877, Jean-Baptiste Ninard élu à Limoges, Jules Viette à Montbéliard, Louis Andrieux à Lyon et Joseph Chaley à Belley³³¹. A droite cette diminution de l'abstention se traduit par une mobilisation massive contre le cumul qui doit encore servir les intérêts des grands notables bien implantés dans leurs fiefs. A gauche, la hausse de l'abstention pourrait se manifester par un sursaut démocrate. Mais elle cache en fait une augmentation sensible de l'hostilité à toute réglementation du cumul. En outre, le phénomène de l'abstention qui touche les républicains modérés renvoie alors moins à une forme d'indécision sur les « bonnes formes » de la compétition électorale, qu'à une hésitation à rendre public une position sur le cumul pouvant entrer en contradiction avec le « programme républicain » de réduction du phénomène.

La perpétuation du cumul des parlementaires-maires en 1882 et 1884

L'absence de toute incompatibilité électorale dans les lois municipales de 1882 et 1884 tend à confirmer le système des cumuls mis en place par les républicains. Après l'adoption de la loi départementale de 1871, les propositions de loi se multiplient alors pour régler au plus vite l'organisation municipale provisoire de la République³³². Aucune disposition concernant le cumul n'est proposée ou discutée dans les six propositions et projets de loi municipaux qui précèdent la loi municipale du 20 janvier 1874, ni même lors de l'examen de la loi du 12 août 1876³³³. Parmi les trois grands textes proposés entre 1877 et 1882, un seul demande l'interdiction du cumul. Ni la proposition de la Gauche républicaine signée le 26 novembre 1877 d'André Folliet et Pascal Duprat³³⁴, ni celle chapotée le 28 novembre 1881 par le radical Ferdinand Dreyfus³³⁵ ne prévoient d'incompatibilité de mandat.³³⁶ En revanche la proposition bonapartiste déposée le 22 janvier

³³⁰ Le médecin Louis Ganne vient de se faire élire député Centre gauche de Partenay et cumule ce mandat avec celui de conseiller général des Deux-Sèvres. Il renonce à participer au scrutin. Député opportuniste de Moulin depuis 1876, Louis Laussédât s'abstient également alors qu'il vient de présider la commission. Le député radical de Lille Gustave Masure en fait autant.

³³¹ Louis Lesguillon, député de la Gauche républicaine pour Romenranton et membre de la 7^{ème} commission de 1879, s'est également abstenu en 1877.

³³² Morgand Léon, *La loi municipale. Commentaire de la loi municipale du 5 avril 1884*, 11^{ème} éd°, Paris, éd° Berger-Levrault, 1952 (1884), p. XIV et s.

³³³ Voir encadré *Annexe n°1-20 : Les lois municipales de la Troisième République.*

³³⁴ Proposition de loi municipale Duprat Pascal et Folliet André, impression n° 403, Séance du 26 novembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, T.1, 1877, p. 392.

³³⁵ Proposition de loi municipale Ferdinand Dreyfus, impression n°155, Séance du 28 novembre 1881, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1881, T.3, p. 246.

³³⁶ Un examen approfondi de l'examen du texte proposé par Pascal Duprat et André Folliet serait nécessaire pour mesurer en quoi le rejet par la commission de 1880 du projet d'exécutif collégial (comité exécutif composé du maire et des adjoints) inspira

1882 et signée de Gustave Cuéno d'Ornano, Jules André, René Gautier et Louis Roy de Loulay envisage à l'article 22 une incompatibilité des fonctions de conseiller municipal avec les mandats de sénateur, député, conseiller général et conseiller d'arrondissement³³⁷. Cette initiative émane de jeunes députés bonapartistes des Charentes, cumulants comme conseillers généraux pour deux d'entre eux³³⁸. Hostiles aux propositions de Gasté en 1876 et 1877, ils entendent profiter de la réforme municipale annoncée pour couper la représentation municipale de la carrière parlementaire, au moment précis où l'on songe à faire des maires urbains des élus du suffrage universel indirect. Le nombre des parlementaires-maires républicains dans les Chambres donne une couleur très politique à ce projet.

Les quatre signataires de la proposition de loi municipale prévoyant une incompatibilité en 1882

Nom	Age	1 ^{ère} élect°	Dep	Cir°	Etiquette	Cumul	Scrutin du 16 mai 1876	Scrutin du 4 décembre 1877
ANDRÉ Jules	30 ans	1877	16	Barbezieux	Bonapartiste		/	Pour le rejet
GAUTIER René	31 ans	1880	16	Ruffec	Bonapartiste	Conseiller général	/	/
CUNÉO D'ORNANO Gustave	37 ans	1876	16	Cognac	Bonapartiste		Pour le rejet	Abstention
ROY DE LOULAY Louis	34 ans	1876	17	St-Jean-d'Angély	Bonapartiste	Conseiller général	Pour le rejet	Pour le rejet

Les scrutins concernent les deux propositions de loi de Gasté sur lesquels la Chambre s'est prononcée publiquement. Sources : Base des députés

Le texte est renvoyé à une commission dirigée par le député opportuniste du Nord, Emile Marcère³³⁹, avec les deux autres propositions. Mais le gouvernement demande alors l'urgence sur deux projets spécifiques, concernant, entre autre, l'élection des maires dans toutes les communes, dont fait l'objet la loi du 28 mars 1882. Lors du rapide examen de cette disposition défendue par les républicains et les radicaux, les parlementaires évitent vraisemblablement la question des incompatibilités soulevée par les bonapartistes.

Le débat de fond qui s'ouvre en février 1883 à la Chambre et aboutit à la loi municipale du 5 avril 1884 donne lieu à deux nouveaux amendements portant sur les incompatibilités entre mandats électifs. Ces deux amendements sont déposés lors de l'examen du deuxième projet de la Commission des lois municipales, le 2 juillet 1883³⁴⁰. La séance est alors consacrée à l'examen des articles 33 et 34 relatifs aux inéligibilités et aux incompatibilités. Le député radical-socialiste de Besançon, Charles Beauquier demande alors d'ajouter en tête de l'article 34, la disposition suivante : « les fonctions de maire sont incompatibles avec celles de sénateur ou de député³⁴¹ ». Ferdinand Dreyfus propose que cet amendement soit déposé au moment de l'examen des

des systèmes belge et italien, sous prétexte du trop grand nombre de petites communes, confirme et conforte une personnalisation du pouvoir municipal conforme avec le principe du cumul des mandats et l'accès des parlementaires à des fonctions de gestion d'autant plus intéressantes qu'elles ne sont pas partagées. (Voir Morgand Léon, *La loi municipale...*, *op. cit.*, p. XVI.)

³³⁷ Proposition de loi municipale Gustave Cuéno d'Ornano, Jules André, René Gautier, Louis Roy de Loulay, annexe n°339, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, t.1, SO, 1882, p. 200.

³³⁸ Voir annexe biographique : Gustave Cuéno d'Ornano : un bonapartiste hostile au cumul des maires.

³³⁹ Ancien ministre de l'Intérieur, il est l'auteur d'un projet de loi municipale en 1876.

³⁴⁰ Déposé le 25 mars 1882, le projet gouvernemental Goblet est rapporté par le président de la Commission des lois municipales, le modéré Emile Marcère, le 19 décembre. Après un mois de délibération, un second rapport est soumis à la Chambre le 24 mars 1883. La discussion commence alors le 2 juillet et se termine le 10 novembre avec le vote du projet en « petite loi ».

³⁴¹ Amendement Beauquier, Séance du 2 juillet 1883, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1883, p. 1553.

dispositions relatives à l'élection des maires et adjoints. Beauquier accepte de retirer momentanément son texte³⁴². Mais Cueno d'Ornano lui succède avec un amendement disposant que « les fonctions de conseiller municipal [soient] incompatibles avec celles de sénateur, député, conseiller général et conseiller d'arrondissement³⁴³ ». Il déclare alors, non sans provocation : « Je n'ai qu'un mot à dire pour que cet amendement ne soit pas adopté par l'assemblée devant laquelle j'ai l'honneur de parler, c'est qu'il est conforme au principe républicain ; par conséquent, vous voterez contre³⁴⁴. » Le Président met alors le texte aux voix et celui-ci est rejeté sans scrutin. Après cet échec, Beauquier renonce à son amendement quand vient la discussion de l'article 80 relatif aux inéligibilités des maires et adjoints, le 25 octobre suivant³⁴⁵. Au Sénat, l'article 34 est adopté sans modification, le 5 février 1884, et la loi est finalement promulguée sans aucune incompatibilité électorale³⁴⁶.

Propositions de loi et amendements concernant le cumul dans les projets municipaux (1882-1884)

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Examen
22 janv. 1882	Proposition de loi municipale Cueno d'Ornano (art.22)	Bonapartiste	Incompatibilité entre les fonctions municipales et tout autre mandats	Abandon en commission (février 1882)
2 juillet 1883	Amendement Beauquier	Radical	Interdiction du cumul des parlementaires-maires	Retrait (2 juillet 1883)
	Amendement Cueno d'Ornano	Bonapartiste	Interdiction de tous les cumuls avec le mandat de maire	Rejeté (2 juillet 1883)

Ces projets d'incompatibilité émanent ainsi de l'opposition radicale et bonapartiste à la majorité modérée de la Chambre. Au-delà des intentions réformatrices et décentralisatrices de leurs auteurs, elles témoignent donc des enjeux politiques de la codification du cumul entre les mairies et les assemblées départementales et nationales. A court terme, l'interdiction de ce cumul apparaît comme un bon moyen d'entraver l'enracinement électif municipal des républicains. Pour les radicaux, il s'agit de ne pas gâcher l'ouverture d'un vaste marché électif dans les mairies des chefs-lieux. Inversement, c'est à la perpétuation électorale des positions acquises par nomination préfectorale que songent les modérés du « parti républicain ». L'évacuation polie de l'initiative radicale par le modéré Ferdinand Dreyfus et le rejet pur et simple des projets bonapartistes par la majorité opportuniste en témoignent. La confession républicaine de l'été 1892 tend par la suite à confirmer l'usage stratégique de la monopolisation individuelle des fonctions électorales au « parti républicain ».

³⁴² Voir annexe biographique : Charles Beauquier : un radical contre le cumul des parlementaires-maires.

³⁴³ Amendement Cueno d'Ornano, Séance du 2 juillet 1883, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl*, SO, 1883, p. 2121-2122.

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ Séance du 25 octobre 1883, Chambre des députés, *Débats parlementaires*, SE, 1883, p. 1553.

³⁴⁶ Séance du 5 février 1884, Sénat, *Débats parlementaires*, SO, 1884, p. 267.

b - Confessions et précautions républicaines en 1892

« Place aux jeunes ! » titre *Le Soleil* dans son édition du 7 août 1892. Dans un entrefilet, le journal conservateur annonce ainsi l'examen prochain de la proposition Chassaing déposée à la fin de la session. Les élections cantonales sont prévues pour les 31 juillet et 7 août, au milieu d'une actualité chargée³⁴⁷. Et une fois n'est pas coutume, le traitement médiatique du scrutin donne lieu à de singuliers échanges dans la presse. Le lundi 1^{er} août, quelques journaux reproduisent les premiers résultats du scrutin de la veille. *Le Journal des débats*, *Le Matin*, *Le Constitutionnel*, *L'Univers*, *Le Figaro* ou encore *La Gazette de France* livrent en première page quelques statistiques sur le cumul des mandats des parlementaires. On distingue « réactionnaires » et « républicains³⁴⁸ ». Comme lors de la plupart des scrutins cantonaux depuis 1871, la presse propose ensuite à ses lecteurs la liste des sénateurs et des députés candidats, sortants ou non, élus ou déboutés dans les cantons³⁴⁹. Mais après le dépôt d'une nouvelle proposition anti-cumul par le député radical de Paris, Henri Chassaing, ces chiffres suscitent dans la presse une inhabituelle polémique, dont les traces éclairent l'enjeu républicain des usages et de la codification d'une pratique héritée des régimes précédents. Une polémique éclate alors entre la presse conservatrice et modérée. Confrontés au vieillissement de leur élus, les opportunistes confessent d'abord l'usage d'une tactique de cumul dans la lutte pour l'institutionnalisation du régime républicain. Ils proposent ensuite d'en limiter la pratique afin de renouveler leur personnel, mais sans pouvoir se résoudre à supprimer légalement un tel outil de contrôle du suffrage.

Les « nécessités de la politique » dans les années 1870 et 1880

Dès 1876, le chroniqueur parlementaire radical, Alfred Gaulier, explique la reproduction républicaine du système de cumul par la crainte des menaces que pouvaient faire peser sur le régime la libéralisation de l'accès aux mandats électifs et la décentralisation départementale. Commentant dans *Le Rappel* le scrutin du 15 mai 1876 contre la première proposition de Gasté, il déplore l'hostilité de la majorité conservatrice à réformer le régime des incompatibilités de 1871 :

« Nous craignons qu'à cette occasion, quelques-uns n'aient manqué de la juste confiance qu'on doit avoir dans le pays après les preuves multiples qu'il vient de donner de son énergie. Quand fut votée la loi de 1871, qui donnait aux conseils généraux certains droits nouveaux, beaucoup de députés de la gauche crurent que cette loi tournerait contre nous. L'événement est bien loin d'avoir justifié ces craintes. Tout fait supposer qu'il en eut été de même aujourd'hui et que, en présence de deux ou trois cents élections, rendues nécessaires par

³⁴⁷ La situation internationale et les événements nationaux fournissent matière à commentaires. Au niveau international, on s'inquiète de la situation sanitaire de la Russie touchée par une vague de choléra. Les éditorialistes se préoccupent également de la crise gouvernementale qui sévit outre Manche. A l'intérieur, la presse discute la question de la rééligibilité du président Carnot. Elle aborde le débat sur la peine de mort et se focalise bientôt sur les incidents de Carmaux.

³⁴⁸ Rappelons qu'à l'issue du renouvellement cantonal, la presse compte 275 député-conseillers généraux (181 républicains, 90 réactionnaires et 4 boulangistes) ainsi que 135 sénateurs-conseillers généraux (114 républicains et 21 réactionnaires). (*Le Rappel*, 28 août 1892, 1C.)

³⁴⁹ *Le Soleil*, 2 août 1892, 1C.

l'adoption de la proposition de M. de Gasté, le courant républicain qui a triomphé le 20 février se serait manifesté de nouveau avec une irrésistible énergie³⁵⁰. »

Concurrents directs des modérés dans les circonscriptions républicaines, les radicaux en appellent, dès 1876, à une plus grande confiance dans les capacités du suffrage à se défaire des influences de la notabilité réactionnaire. Il n'est, d'après Gaulier, plus nécessaire d'utiliser le cumul contre le contrôle notabiliaire des suffrages libérés. L'ouverture du recrutement politique à laquelle donnerait lieu sa réglementation aurait sans aucun doute profité au « courant républicain ». Dans sa proposition du 11 juillet 1892, Chassaing revient ainsi sur les stratégies républicaines d'occupation du terrain politique face à la menace d'une restauration. Et c'est encore une fois pour souligner l'évolution d'un système où celle-ci aurait disparu :

« On comprend que dans les luttes que le parti républicain eut à soutenir à ces débuts, il ait dû mettre surtout en avant, pour les opposer aux principaux de ses adversaires, les principaux d'entre les siens. Ceux qui alors déployèrent le plus de valeur et d'énergie furent envoyés successivement dans les différentes Assemblées, sans que l'on songeât à leur demander de résigner leurs premières fonctions. Il parut même bon et utile, en présence d'adversaires qui se servaient d'un premier mandat pour fortifier l'autre, d'user de la même tactique, les nécessités de la politique cachaient à tous les yeux les inconvénients du cumul. Mais aujourd'hui que l'instruction est partout répandue, que l'enseignement civique est en progrès constant, que la majorité des citoyens sont mûrs aux affaires du pays, que le personnel républicain, en un mot, est suffisant, il faut revenir à une plus saine pratique³⁵¹. »

Le 4 août, la rédaction du *Temps* réagit aux résultats des cantonales et à la question du cumul soulevée par Chassaing quelques semaines auparavant. Elle expose alors la nouvelle position que devrait adopter la majorité modérée à l'égard d'un « phénomène ancien ». Plus de vingt ans après l'instauration du régime, le cumul des mandats ne semble en effet plus conforme aux intérêts électoraux de ce que le journaliste nomme le « parti républicain ». Reprenant le point de vue développé par l'autonomiste parisien, il écrit :

« Parmi les devoirs nouveaux qu'une situation entièrement nouvelle crée au parti républicain, s'inscrit en première ligne celui de tirer de son sein pour les mettre au service de la démocratie, le plus grand nombre possible d'hommes utiles et de bonne volonté. On a discuté de tout temps sur le cumul des mandats. Voilà bien une de ces questions qui changent d'aspect avec les circonstances elles-mêmes et qui comportent des solutions différentes selon que prédomine tel ou tel intérêt. Durant de longues années, il a pu être bon que le même homme fut à la fois sénateur ou député et conseiller général. Aujourd'hui, il est possible de soutenir qu'il vaudrait mieux, en thèse générale, que les mandats fussent partagés. Parce que l'intérêt majeur d'aujourd'hui n'est plus celui d'hier³⁵². »

La République désormais bien établie, le quotidien centre gauche pose la question de l'utilité stratégique du cumul. Depuis plusieurs années, l'opposition constitutionnelle est très réduite et il faut alors songer à faire entrer dans la vie politique un personnel politique nouveau. En 1892, certains reconnaissent ainsi les effets négatifs du cumul des mandats sur le recrutement du personnel politique et dans les rangs des républicains, en particulier. Utilisé comme une arme stratégique « au service de la République », dans les années 1870 et 1880, le phénomène aurait contribué à l'affermissement de l'assise républicaine. Vingt ans après l'instauration du régime, en

³⁵⁰ Gaulier A., *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1D.

³⁵¹ Proposition de loi Henri Chassaing, annexe n°2305, Séance du 11 juillet 1892, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1892, T.2, p. 698. Souligné par nous.

³⁵² *Le Temps*, 4 août 1892, 1BC.

plein triomphe opportuniste, il serait devenu une entrave au fonctionnement démocratique du régime :

« Aussi longtemps que la République a été obligée de lutter pour son principe, il importait avant tout de battre dans les élections, à tous les degrés, les candidats qui réclamaient un changement de Constitution. Choisir pour le leur opposer, l'homme qui, dans chaque département, ou chaque arrondissement, ou chaque canton, réunissait le plus de chances de succès, telle était alors la tactique indiquée. Qu'importait que tel ou tel fût déjà sénateur ou député, s'il paraissait seul capable d'enlever à la réaction ou de lui disputer un siège de conseiller général ou de conseiller municipal ! Ni le parti républicain n'avait le droit de compromettre par une sorte de scrupule doctrinaire, le résultat d'une élection ; ni ses membres n'avaient le droit, quelles que fussent à cet égard leurs convictions personnelles, à supposer même qu'ils fussent hostiles au cumul des mandats, de se dérober à ce qui constituait pour eux une obligation envers la République. On verrait plus tard, une fois qu'elle serait définitivement fondée et acceptée de tous les Français. En attendant, il s'agissait de la consolider. Une voix de plus ou de moins pouvant changer la fortune du scrutin, toute considération s'effaçait devant celle-là³⁵³. »

En 1892, cette explication rétrospective du recours massif des républicains modérés au cumul des mandats est éloquente. Le journaliste politique du *Temps* confesse l'une des grandes orientations de la « tactique » électorale des républicains lors des premiers scrutins de la Troisième République. Jusqu'aux lendemains de la crise boulangiste et au ralliement de « l'opposition constitutionnelle », les principaux enjeux de la lutte politique sont le régime lui-même, le cadre de la compétition électorale et la Constitution. La République issue des urnes n'aurait eu d'autre choix que d'y chercher et d'y trouver tous les moyens susceptibles d'assurer sa propre continuité. Mais les temps auraient changé. « Aujourd'hui où l'opposition constitutionnelle est réduite à un minimum qui ressemble fort au néant, déclare l'éditorialiste du *Temps*, le premier intérêt est d'assurer la continuité des institutions républicaines et, à cet effet, de faciliter la formation et le recrutement d'un personnel nouveau³⁵⁴. » Après avoir lutté pour imposer le régime Républicain, il faut en effet préparer l'avenir³⁵⁵. Tel est le propos des opportunistes au début des années 1890.

Renouveler les logiques du recrutement républicain sans interdire le cumul

Pour contrer les évolutions récentes qui fragilisent l'édifice au tournant des années 1890, les modérés paraissent donc disposés à changer de tactique électorale. La presse opportuniste utilise alors le traumatisme de l'expérience boulangiste. Face aux « périls de l'inconstance », aux « réussites électives inattendues », aux « succès démagogiques » de « candidats sans expérience ni compétence », face aux « manipulations du suffrage » et aux nouvelles manières de se faire élire, les modérés recherchent les instruments d'une stabilisation du personnel républicain. Le *cursus honorum* défini en pratique doit servir de filtre. On peut lire :

« S'il existait une sorte de pépinière d'hommes politiques, le suffrage universel serait moins exposé à se tromper grossièrement en adoptant, du jour au lendemain, par un subit et inexplicable engouement, des candidats qu'il ne connaît pas, qui sortent on en sait d'où - comme tant de boulangistes naguère, - qui se

³⁵³ *Ibid.* Souligné par nous.

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ « L'avenir de la République, dont le présent est assuré, doit être désormais l'objet de toute notre sollicitude. Il en est des gouvernements comme des particuliers ; les soucis viennent avec la fortune ; et la fortune de la République est assez grande pour lui créer beaucoup de soucis » (*Ibid.*)

cautionnent les uns les autres alors qu'ils auraient tous en masse besoin de caution, et qui font à peu près inévitablement de méchante besogne³⁵⁶. »

A travers la reproduction de cette « conception pépiniériste » du recrutement parlementaire, il est donc surtout question de préparer le remplacement imminent de la première génération républicaine aux affaires depuis 1876, en évitant la réaction socialiste³⁵⁷. Le dédoublement des positions de cumuls républicaines vise ainsi à faciliter l'entrée dans la vie politique présentée alors comme « difficile aux jeunes gens que ne favorisent pas des circonstances exceptionnelles³⁵⁸. » Il s'agit pour les modérés de « faire connaître aux électeurs des noms nouveaux, des visages nouveaux, de nouveaux talents et de nouveaux dévouements » afin de parer aux prochaines échéances électorales. Mais cette question du recrutement des futures élites républicaines fait débat dans les colonnes du journal.

Le 6 août, Jules Simon y dénonce toute atteinte au cumul des mandats dont il réfute les effets pervers et souligne les avantages³⁵⁹. Dans sa rubrique « Mon petit journal », le vieux leader républicain réagit vigoureusement à la proposition Chassaing. Il évacue la question de l'interruption des sessions, déjà trop longues à son goût ; il justifie les effets de stabilité du personnel cumulant en soulignant l'efficacité du « vieux député » expérimenté dans les travaux parlementaires ; il réfute enfin l'idée selon laquelle la suppression du cumul « détruirait l'influence des députés sur l'administration », celle-ci relevant moins du phénomène incriminé que d'un manque de « volonté des ministres à gouverner ». Pour l'ancien président du Conseil, deux considérations légitiment en revanche la concentration individuelle des mandats. D'une part, les intérêts de l'Etat sont mieux servis par les « capacités » et mieux garantis, d'une certaine manière, par la conservation des possibilités de cumul dans le *cursus honorum*. D'autre part, la loi constitutionnelle est garante de la souveraineté nationale qui doit pouvoir s'exprimer librement par le suffrage universel.

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ « Il ne faut pas qu'à un moment donné, tel vieux républicain ayant disparu, le suffrage universel se trouve réduit à choisir entre un républicain profondément inconnu, qui ne lui est rien, et un réactionnaire qui, s'étant présenté naguère, à plusieurs reprises, sans succès, trouve pourtant cette fois, comme entrée de jeu, la notoriété relative que lui ont valu ses échecs même, et n'a plus dès lors grand chose à faire pour s'imposer à ses concitoyens. » (*Ibid.*)

³⁵⁸ *Ibid.*

³⁵⁹ Simon Jules, « Mon petit journal », *Le Temps*, 6 août 1892, 2D.

Jules Simon : défenseur du cumul des mandats électifs en 1892

« Nous avons une loi contre le cumul des fonctions ; on en propose une contre le cumul des mandats. Il y a du pour et du contre.

En vertu de la loi contre le cumul des fonctions, un sénateur ne peut pas être préfet du Rhône ; mais il peut être maire de Lyon et président du conseil général. Cela déplaît à M. Chassaing. Je le comprends.

Quand on a proscrit le cumul des traitements, ce n'était pas seulement pour répartir plus équitablement les largesses du budget, c'était pour assurer les services publics. La loi, telle qu'elle est, ne les assure qu'à demi puisqu'elle permet d'être sénateur à Paris et ambassadeur à Londres. Mais si elle souffre des exceptions, ces exceptions sont en petit nombre et justifiées d'ailleurs, ou tout au moins expliquées par le caractère des fonctions : tandis que l'on compte dans les deux Chambres une telle quantité de maires, de conseillers municipaux, de conseillers d'arrondissement et de conseillers généraux, qu'à chaque instant nos honorables se trouvent appelés à Bordeaux ou à Marseille par un devoir pressant, et retenus au Palais-Bourbon par un devoir non moins impérieux.

Deux fois par an, on est obligé d'interrompre, coûte que coûte, les travaux législatifs parce que les députés vont dans leurs départements pour siéger dans les conseils généraux ou préparer leur réélection. Ce cumul transforme un député en personnage tout puissant. Comme député, il a barre sur le ministre ; comme président du conseil général, il a barre sur le préfet ; comme maire d'une grande ville, il est indépendant et souverain dans son administration. Tout passe par lui, tout dépend de lui. La multiplicité de ses mandats le rend indéterminable, ce citoyen d'une démocratie assume en lui plus de pouvoirs qu'aucune aristocratie ne pourrait lui en donner.

Ces raisons sont assurément spécieuses, mais je crois qu'on peut y répondre. Il est vrai que les sessions des conseils généraux empêchent les sessions du Parlement de se prolonger indéfiniment. Mais je ne suis pas le seul à penser que les sessions parlementaires ne durent que trop longtemps, que les députés se mêlent de trop de choses, qu'ils entravent à l'excès l'administration et qu'ils font trop de lois.

Il est vrai aussi qu'un député est plus difficile à renverser quand il joint à son mandat législatif le mandat de conseiller général ou de maire. Mais où est le mal ? Avons-nous besoin de changer notre personnel tous les jours ? Il suffit d'avoir fait partie d'une législature pour savoir que le vieux député vaut mieux que le débutant. Il sait de quoi il s'agit, ce qui est un point capital. L'autre a tout à apprendre : les lois, les usages, l'administration et la politique. Il a surtout à se débarrasser de ses idées de candidat, qui ne sont pas du tout des idées de gouvernant et de légiférant.

Quant aux députés tout-puissants, et devant cette toute-puissance au mandat de président du conseil général, je vous engage à ne pas faire de trop grands efforts d'imagination pour vous les représenter. Ils existent sous vos yeux, dans les deux Chambres, à un grand nombre d'exemplaires. Ils ont à leur côté des collègues qui ne président aucun conseil général et dont l'autorité dépasse la leur de cent coudées. Ce n'est pas en faisant une loi sur le cumul qu'on détruira l'influence des députés sur l'administration, c'est en donnant aux ministres la volonté et la possibilité de gouverner.

Deux considérations priment tout : l'une, tirée de l'intérêt de l'Etat, et l'autre, de la Constitution.

Même avec le cumul, les capacités nous manquent. Que sera-ce si on le supprime ? Les adversaires absolus du cumul veulent transformer toutes nos assemblées en écoles préparatoires. On apprendra les premiers éléments de l'administration dans les conseils municipaux ; en sortant de là, on sera mûr pour administrer un département, et, enfin, on arrivera au Parlement après avoir été formé et éduqué dans les assemblées départementales. Sur quoi je fais cette remarque, qu'on quittera chaque assemblée d'un ordre inférieur juste au moment où on sera capable d'y rendre des services.

Ces écoles même ne seront pas aussi instructives qu'on veut bien le dire. Administrer une commune est autre chose qu'administrer un département ; administrer est autre chose que légiférer. Je conviens pourtant qu'il est bon, pour légiférer, de savoir administrer ; mais cela prouve en faveur du cumul, et non pas contre.

Quoi qu'on fasse, il ne saurait être bon d'entrer dans une assemblée avec l'espoir de la quitter. Un conseiller municipal de Paris, qui aimera Paris et qui voudra le servir, songera tout le temps aux intérêts de Paris et ne se préoccupera jamais de flatter par ses votes et ses discours les passions et les préjugés des électeurs, pour se préparer une candidature au Parlement.

Je reconnais qu'on peut, dans des cas de nécessité absolue, imposer des restrictions au suffrage universel. La Constitution exige que les électeurs aient vingt et un ans ; elle exclut du vote les militaires en activité de service ; elle fait élire les sénateurs par le suffrage universel à deux degrés, elle décide qu'il faut avoir au moins quarante ans pour être élu sénateur. Nul ne peut se dissimuler la gravité de ses stipulations, qui sont autant d'entraves mises au développement de la souveraineté nationale. Il faudrait de biens graves motifs pour introduire de nouvelles restrictions. Tout ce qu'on peut exiger, c'est qu'il n'y ait rien de caché dans la situation du candidat. Il faut et il suffit que tout se passe à ciel ouvert. On comprend l'exclusion pour cause d'indignité ; mais ce qu'on propose est l'exclusion pour cause de capacité, et de capacité constatée par un vote solennel. Restons comme nous sommes. Tâchons de découvrir toutes les capacités et de tirer d'elles tous les services qu'elles peuvent nous rendre. »

Simon Jules, « Mon petit journal », Le Temps, 6 août 1892, 2D

Ce plaidoyer en faveur de l'enracinement électif local des parlementaires a quelque chose de paradoxal sous la plume d'un des fondateurs de la République, figure nationale dépourvue de toute expérience de gestion départementale ou municipale, habituée des parachutages et des candidatures multiples sous le Second Empire et au début des années 1870, ministre du gouvernement de Défense nationale avant de devenir sénateur inamovible sans attache territoriale en 1875 et président du Conseil en 1876³⁶⁰. Il témoigne d'autant plus de l'attachement des leaders républicains pour le cumul comme instrument d'enracinement de la République et facteur de stabilisation des majorités opportunistes.

Le 7 août 1892, *Le Temps* publie une lettre d'un lecteur qui réclame que tous les candidats aux élections législatives soient choisis dans les conseils généraux, de manière à assurer leur expérience et leur compétence. La rédaction désapprouve la rigidité d'un tel principe revenant au projet de cumul obligatoire. Mais elle en partage cependant les motivations et réaffirme son souci « d'éducation politique » et de « formation des nouveaux cadres³⁶¹ ». Le cumul reste pour le journaliste l'une des barrières au renouvellement du personnel républicain. Est-ce à dire pour autant qu'une loi électorale supplémentaire soit nécessaire ? Les intérêts manifestes des « outsiders » de l'opposition radicale et conservatrice poussent la majorité modérée à exclure cette possibilité. Le 7 août, *Le Soleil* orléaniste demande ainsi, au nom du centre droit, si la proposition Chassaing a quelques chances d'être votée au Parlement et dénonce les propos de Jules Simon en soulignant que « cette réforme qui déplaît aux satisfaits de la politique, répond à l'ambition des jeunes hommes désireux de ne pas imposer à leur dévouement un stage indéfini. La réforme proposée consisterait à transformer en règle nationale l'usage électoral adopté pour Paris³⁶². » Le 24 août le journal de la droite ralliée affirme explicitement la position de son camp pour la limitation du cumul. L'éditorialiste conservateur Urbain Gohier titre « Les mandats multiples » et annonce le soutien du journal à cette proposition socialiste. Celle-ci rendrait disponible une foule de places électives bien que, selon lui, le projet ne soit pas fait pour « offrir des places vacantes aux ralliés ». Le projet lui apparaît comme séduisant pour les républicains opportunistes du *Temps*, soucieux de préparer « un personnel de rechange ». La limitation du cumul aurait en outre des inconvénients, dont le premier serait « d'activer le pullulement des politiciens³⁶³. » Elle est

³⁶⁰ Né à Lorient, le 31 décembre 1814, Jules Simon est professeur de philosophie à la Sorbonne, quand son cours est suspendu en 1851. Député des Côtes du Nord en 1848, en 1849, il est élu dans la VIII^e arrondissement de la Seine en 1863, réélu en Gironde en 1869. Il entre à l'Académie des Sciences morales et politiques en 1863. Il prend le portefeuille de l'Instruction publique dans le gouvernement et de la Défense nationale en 1870 et le conserve jusqu'en 1873. En 1871, il est réélu député mais dans le département de la Marne. Cet habitué des parachutages et de la candidature multiple n'exerce aucun mandat local de toute sa carrière. Collaborateur du *Siècle*, du *Gaulois*, du *Matin* et du *Temps* Il est élu membre de l'Académie française le 16 décembre 1875 et nommé sénateur inamovible le même jour. Il devient président du Conseil et ministre de l'Intérieur en 1876. Il meurt le 8 juin 1896. (Sources : *Robert et Congny (1890)*, *Jean Jolly (1966-1970)*, *Eric Anceau (2000)* ; voir aussi Guillaume Pierre, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 391.)

³⁶¹ « Ce qui est essentiel, c'est que l'accès des conseils locaux soit grandement ouvert à toutes les bonnes volontés républicaines, comme une excellente école d'administration et de politique. » (*Le Temps*, 7 août 1892, 1D.)

³⁶² *Le Soleil*, 7 août 1892, 2B.

³⁶³ Gohier Urbain, « Les mandats multiples », *Le Soleil*, 24 août 1892, 1A.

néanmoins susceptible de « favoriser la décentralisation administrative et politique » et c'est pour cette raison que les orléanistes la soutiennent³⁶⁴.

Mais le Parti républicain réaffirme alors son hostilité à toute réglementation du cumul³⁶⁵. *Le Temps* répond en stigmatisant la position des conservateurs, autrefois attachés au cumul des fonctions³⁶⁶. Mais il rappelle également l'impératif d'une rationalisation du recrutement politique et la nécessité d'une relève compétente et expérimentée. La limitation du cumul peut y participer mais le journaliste précise alors qu'il « n'est pas nécessaire pour cela de voter une loi ». Légiférer sur le cumul des mandats électifs, se serait d'abord « porter atteinte et restriction à la liberté du suffrage universel » ; se serait surtout se priver d'une possibilité de recours prochain à cette technique de confiscation du pouvoir³⁶⁷. L'éditorialiste opportuniste se rallie donc à l'impératif d'une réforme des « mœurs politiques » évoquée dans *Le Siècle* invitant, comme à Paris, tous les élus locaux nommés parlementaires à se défaire de leur premier mandat. Le 28, c'est De La Berge, éditorialiste de ce journal, qui s'applique à répliquer à chacun des arguments du *Soleil*. Dans un article intitulé « La Paille et la poutre », il étend le débat à l'ensemble des incompatibilités, en référence au régime de cumul généralisé des monarchies parlementaires. Les républicains sont par principe opposés aux cumuls hérités des régimes censitaires, affirme-t-il. Mais certains cumuls ont des avantages, comme celui de parlementaire-conseiller général. C'est pour cette raison que le « parti républicain » s'oppose à la proposition Chassaing et demande seulement des changements dans les habitudes électorales. Il répond également aux affirmations selon lesquelles les républicains hostiles à la proposition Chassaing seraient « mus par le désir de conserver des places et de vivre de la politique³⁶⁸ ». L'auteur insiste d'ailleurs sur la question financière cherchant ainsi à montrer le désintéressement des cumulants de la République³⁶⁹. Deux articles publiés par *Le*

³⁶⁴ « L'Élu qui représente ses électeurs à la fois au conseil municipal, au conseil général et à la Chambre, est tenté de subordonner les mandats secondaires au plus important. Il sacrifie volontiers les libertés locales aux prétentions jacobines de l'Etat, puisque l'Etat, pour une quote part, c'est lui-même. [...] Au contraire, lorsque les membres des municipalités et des assemblées départementales ne pourront pas élever plus haut leurs ambitions actuelles, ils essayeront de donner le plus d'importance possible à leur mandat et combattront avec plus d'ardeur pour étendre leurs attributions. Ils arracheront sans doute à l'Etat quelques lambeaux du pouvoir despotique que l'Empire lui a donnés et que la République ose lui conserver. » (*Ibid.*)

³⁶⁵ Dans un article du quotidien centre gauche *Le Siècle* daté du 11 août 1892 et intitulé « Le personnel politique », le journaliste politique De La Berge soutient ainsi que ce n'est pas tant le cumul qui entrave le renouvellement du personnel politique que la « dégradation des mœurs politiques », « les polémiques électorales » et le « flot de calomnies et de diffamations que le boulangisme et la réaction ont versés sur la tête des chefs les plus éminents du Parti républicain ». C'est cela qui fait alors obstacle à la motivation des honnêtes gens et des « plus capables. » (De La Berge A., « Le personnel politique », *Le Siècle*, 11 août 1892, 1C.)

³⁶⁶ « Il était naturel, sous le régime censitaire, que les hommes appelés à s'occuper des affaires publiques, depuis la commune jusqu'à l'Etat, fussent peu nombreux et toujours les mêmes. La stabilité du pouvoir monarchique et l'autorité d'une classe dirigeante étaient à ce prix. » (*Le Temps*, 25 août 1892, 1BC.)

³⁶⁷ « Il peut survenir des cas dans l'avenir, comme on l'a vu dans le passé, où l'on soit très aise de pouvoir user d'une liberté semblable pour triompher de quelques adversaires dangereux pour la République. » (*Ibid.*)

³⁶⁸ « Le député ou le sénateur qui accepte les fonctions gratuites de conseiller général, n'y gagne que du travail, du dérangement, des dépenses et des ennuis. Le plus souvent, il obéit à la pression de son parti qui a besoin de son nom pour vaincre un adversaire politique ayant une grande situation locale, ou pour se faire représenter à l'assemblée départementale par un homme possédant une influence incontestable. » L'auteur insiste sur la question financière. (De La Berge A., « La Paille et la Poutre », *Le Siècle*, 28 août 1892, 1C.)

³⁶⁹ « C'est flatter une erreur populaire bien fautive, écrit-il, que de prétendre que le mandat législatif est recherché pour le traitement. Que reste-t-il de l'indemnité de neuf mille francs quand on a prélevé dessus les frais d'élection, les dépenses d'installation à Paris, les innombrables souscriptions réclamées par des sociétés de toute sorte, les frais de voiture, de secrétariat, les aumônes obligatoires aux compatriotes malheureux ? Et si l'on ajoute ce que le député perd par l'impossibilité où il est de surveiller ses intérêts matériels s'il est négociant, industriel ou propriétaire, on voit que loin d'être un profit, le mandat

Temps, l'un avant les élections législatives, le 14 avril 1893³⁷⁰, et l'autre au lendemain de leurs résultats, le 18 septembre³⁷¹, réaffirment très fermement la condamnation républicaine du cumul et le caractère strictement moral et spontané que devrait revêtir son remède.

Le cumul républicain ou les intérêts des notables modérés sans organisation partisane

En définitive, la recherche du cumul des mandats comme le comportement des différents groupes politiques dans les débats de 1871 à 1889 confirment le caractère stratégique et instrumental du phénomène pour les élus du centre-droit, du centre-gauche et de la gauche modérée dans la phase de républicanisation du régime. Le cumul des mandats ne prospère alors pas seulement comme un héritage des régimes précédents dans le cadre favorable d'une compétition électorale plus ouverte. Il fait l'objet d'un programme d'exclusion politique conçu par les républicains modérés et conservateurs à l'égard des notables réactionnaires.

Les stratégies de monopolisation relèvent alors à la fois des préoccupations carriéristes des individus et de la tactique électorale de chacun des « partis » en lutte pour le contrôle de l'appareil d'Etat. Mais dans l'ensemble des familles libérales, les organisations politiques demeurent encore des partis de type censitaire qui ne subsistent vraiment que dans le cadre d'une vie politique caractérisée par des réseaux, des notables et l'absence ou la légèreté des formes d'organisation partisane permanente³⁷². Dans cette phase transitionnelle de faible institutionnalisation partisane, la tactique relève alors plus d'un partage d'intérêts diffus parmi « les nouvelles couches » que d'un accord explicite entre les leaders de ce que ceux-ci nomment le « parti républicain ». Dans ces moments fondateurs, la républicanisation des cumuls renvoie alors aux intérêts des notables modérés sans organisation partisane durable. Le cumul devient précisément l'un des instruments de la construction des réseaux notabiliaires qui précèdent la structuration des partis de cadres. Avant la mise en place d'un système d'investiture partisan, l'organisation d'une tactique électorale durable passe d'abord par la mobilisation de personnalités capables de monopoliser les charges électives. Facilitant le rassemblement d'agents politiques permanents autour de leaders départementaux disposant d'une représentativité de cumulants, le phénomène peut ainsi être interprété comme l'un des facteurs de l'amorce du double mouvement de professionnalisation et de bureaucratisation des entrepreneurs politiques³⁷³. La recherche d'un contrôle individuel de l'incertitude électorale par les prétendants au pouvoir législatif sert alors les intérêts collectifs de la nébuleuse républicaine. L'incitation nationale à la monopolisation des

parlementaire n'est le plus souvent qu'une charge, sauf pour quelques ouvriers ou quelques bourgeois déclassés, bohèmes, incapables de gagner leur vie par le travail. » (*Ibid.*)

³⁷⁰ Annexe n°1-21 : « Le cumul des mandats électifs », *Le Temps*, 14 avril 1893, 1D.

³⁷¹ Annexe n°1-22 : « Les leçons de la statistique », *Le Temps*, 18 septembre 1893, 1C.

³⁷² Rousselier Nicolas, « Un cas limite de famille politique : les libéraux dans les Etats-nations européens », in *Les familles politiques en Europe Occidentale au XIX^{ème} siècle*, Rome, Ecole Française de Rome, n°240, 1998, p.152-153.

charges, dont peut témoigner Jules Simon, devient l'un des vecteurs de la coordination des intérêts du « parti ». De telles pratiques existent à droite³⁷⁴, mais elles apparaissent de manière plus systématique au centre et à gauche. On pourrait affirmer, pour simplifier, que le « parti républicain » n'est rien d'autre qu'un réseau de cumulants assurant la coordination nationale d'un programme de conquête du pouvoir.

* *

Ces usages de la monopolisation font des premières décennies de la Troisième République une période fondatrice dans la pratique du cumul. En reproduisant pour leur compte le système de déréglementation des cumuls dans la premières décennies de la Troisième République, les républicains modérés contribuent à son institutionnalisation et à sa perpétuation dans les années 1890 et 1910 comme une pratique considérée comme indispensable au bon fonctionnement du régime. Dans un système électoral libéralisé, les représentants du « parti républicain » prennent très vite conscience des enjeux d'une éventuelle codification des cumuls. Si le principe des incompatibilités renvoie au programme républicain et s'il subsiste un doute sur l'attitude à adopter face à l'enracinement électif local des réactionnaires et des bonapartistes, il apparaît rapidement stratégique de ménager un outil de monopolisation des charges tout à fait approprié au contrôle républicain des candidatures et des suffrages. Les condamnations morales du phénomène et les propositions d'interdiction légale ne sont d'aucun effet tant le cumul apparaît déjà comme un facteur structurant de la réussite politique. De l'Union républicaine au Parti radical, les radicaux s'y soumettent d'ailleurs également et s'appliquent à leur tour à verrouiller toute possibilité de réforme.

³⁷³ Weber Max, *Economie et société, tome 1, op. cit.*, p. 376 et Lagroye Jacques, *Sociologie politique, op. cit.*, p. 212 et s.

³⁷⁴ Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne, op. cit.*, p. 208 et s.

Chapitre 2

Contestation et défense du cumul au temps de la République radicale (1893-1919)

Après la crise boulangiste, la concurrence qui oppose modérés et radicaux pour le contrôle parlementaire de l'appareil d'Etat contribue à la généralisation du cumul. Confrontée à l'enracinement des notables réactionnaires et conservateurs et face au programme de cumul du Centre gauche et de la Gauche républicaine, la nébuleuse radicale s'adapte rapidement aux pratiques monopolistiques du système électoral. Pourtant, dans la doctrine de ceux qui vont former le Parti radical, le cumul des mandats pose encore problème. La position des « républicains avancés » est donc ambiguë. Ils sont en effet partagés, dès 1876, entre les principes de démocratisation du personnel politique qui marquent leurs programmes et les contraintes stratégiques de leur implantation électorale. La tradition de démission des cumulants établie à Paris cède ainsi rapidement la place à la recherche systématique des mandats cantonaux et municipaux. Cet enracinement électif local des radicaux se traduit alors dans les discours et le comportement des majorités successives à la Chambre de 1887 à 1914, au moment des débats sur une nouvelle série de propositions de loi anti-cumul.

La gauche républicaine qui semblait soutenir de Gasté accumule en effet les succès électoraux et participe désormais à l'impossible codification du cumul. Or, les projets d'interdiction ne manquent pas. On n'en compte pas moins de seize à la Chambre des députés de 1887 à la veille de la guerre. Cette activité contestataire reste une spécificité du Palais Bourbon puisque les sénateurs, quant à eux ne déposent aucun texte. Une première vague de projets est

d'abord issue de la gauche contestataire du personnel radical fidèle au « programme républicain » ou hostile aux monopoles des modérés. De 1887 à 1901, six textes sont ainsi déposés à l'instigation d'élus autonomistes et boulangistes. A quels objectifs renvoie ce déplacement des initiatives vers la gauche révisionniste ? Comment se déroule leur examen dans un contexte de fragilisation du régime parlementaire ? De quelle manière les majorités opportunistes parviennent-elles à repousser l'interdiction légale du cumul alors qu'un consensus semble se dégager sur le principe de limitation des monopoles et la « nécessité d'un renouvellement du personnel républicain » ?

De 1902 à 1914, on recense encore dix propositions, contre-projets et amendements concernant la codification des cumuls électifs. Avec le triomphe de la République radicale, l'initiative revient alors à l'opposition progressiste. Le souci affiché de finalisation législative de propositions réformatrices moins ambitieuses ne dissimule-t-il pas, alors, une nouvelle instrumentalisation politique du principe de limitation, destinée à déstabiliser la domination des radicaux sur les scènes politiques locales et nationales ? La lenteur des prises en considération au sein de la Commission du suffrage universel et les rejets sans débat trahissent un usage stratégique et partisan de la réforme des incompatibilités. L'obstruction silencieuse des radicaux ne confirme-t-elle pas surtout l'adoption de cet instrument de contrôle électoral au sein du Parti radical ?

Il s'agit de déplacer le regard des pratiques de cumul dans les Chambres, aux débats parlementaires, des positions individuelles et collectives, aux réquisitoires et aux justifications, afin de cerner la réalité d'une dynamique radicale d'occultation et d'institutionnalisation du cumul entre 1893 et 1914.

A - Démissions et enracinement électif local des radicaux

En avance dans la capitale, le mouvement radical et radical-socialiste est à l'origine d'une tradition de démission des conseillers de Paris élus parlementaires. La démission parisienne tranche avec l'accaparement individuel des mandats d'usage sur tout le territoire national. On peut s'interroger sur les effets de cette pratique localisée dans la tactique électorale de la gauche. Comment la règle pratique d'un « impossible cumul des mandats parisien » est-elle vécue et légitimée au sein d'un Hémicycle composé de conseillers municipaux, de maires et de conseillers généraux ? Comment s'organise la défense stratégique d'un principe qui apparaît, à Paris, comme profitable à l'accès des radicaux et des socialistes aux arènes parlementaires, mais qui menacerait, dans les départements, l'enracinement électif et l'implantation partisane de la gauche ?

L'application de ce principe adapté à un marché électoral particulier apparaît en fait inenvisageable à l'échelle nationale. Avec la pérennisation du personnel parlementaire entre 1893 et 1914, la part des députés élus sans mandat local tend à diminuer¹. L'organisation des filières du recrutement électoral contribue à la consolidation d'un *cursus honorum* ascensionnel dans tous les groupes politiques et le cumul procède désormais essentiellement de l'élection de candidats élus locaux dans les Chambres. Mis à part une minorité « d'adversaires du cumul » qui renoncent à leur mandat local, les députés et les sénateurs radicaux s'appliquent généralement à conserver les fonctions électives qui leur ont servi de tremplin parlementaire ou recherchent les avantages du double ou du triple mandat après leur entrée dans les Chambres.

1 - Les usages radicaux de la démission parisienne

En 1876, le publiciste André Daniel consacre une grande partie de son *Année politique* aux élections. Après avoir décrit le déroulement et les résultats du premier scrutin général du régime, il s'attarde sur les législatives partielles des 14 et 21 mai 1876 et sur les élections municipales causées à Paris par la démission des conseillers élus à la Chambre :

« Huit jours plus tard, eurent lieu à Paris des élections municipales partielles, en remplacement de dix conseillers élus députés pour la plupart, et qui, suivant une règle établie au sein du parti radical, jugeant les fonctions municipales incompatibles avec les fonctions législatives, avaient donné leur démission de conseillers. Comme il était facile de le prévoir, sur les dix nouveaux élus, huit furent choisis dans les rangs du radicalisme avancé². »

¹ Le taux de réélection varie alors entre 55 et 65 % des députés métropolitains sur les cinq législatures étudiées. Parmi les députés réélus, la part des anciens cumulants dépasse les 70 % de 1893 à 1906 et diminue ensuite en 1910 (67 %) et 1914 (54 %). (*Base des députés*)

² Daniel André, *L'Année Politique*, Paris, 1876, p. 162.

L'initiative stimule le débat sur le cumul des mandats sous la première législature³. Mais cette « règle établie au sein du parti radical » renvoie surtout à un usage généralisé au conseil municipal de Paris élu dans les premières années du régime.

a - Une tradition radicale parisienne

L'assemblée parisienne n'accueille en effet pratiquement aucun cumul au début de la Troisième République. Mais elle est rapidement utilisée comme un tremplin législatif⁴. Comme le souligne le doyen Pierre Lampué en mars 1911, « l'Hôtel de ville conduit à tout. En sortant de cette école d'apprentissage où l'on s'entraîne au maniement des grands intérêts publics, on devient facilement député, sénateur, ministre et même Président du Conseil⁵. » En effet, entre 1871 et 1881, 28,2 % des conseillers municipaux quittent l'assemblée parisienne pour exercer un autre mandat, comme député ou sénateur la plupart du temps (25,3 %), plus rarement comme maire ou adjoint d'une mairie d'arrondissement, d'un autre conseil municipal ou comme conseiller général en province⁶. Après 1871, l'Hôtel de ville devient donc un véritable vivier de parlementaires. Une part importante des circonscriptions parisiennes sont en effet tenues par d'anciens édiles. Jusqu'en 1885, les élections se déroulant dans le cadre de l'arrondissement, les conseillers candidats peuvent mobiliser un électorat de proximité qui leur est déjà acquis dans le cadre communal⁷. Quelle qu'en soit la durée, le « petit mandat » constitue ainsi pour beaucoup une étape dans la carrière parlementaire⁸. Son usage comme tremplin législatif fait d'ailleurs rapidement l'objet de vives critiques⁹. Question de principe ou contrainte pratique, l'abandon du mandat municipal devient une pratique fréquente. Mais la démission contrevient alors aux principes électifs. Elle évite cependant le cumul qui apparaît comme bien pire encore¹⁰.

³ Elle peut être rattachée à l'opposition républicaine qui s'exprime dans la proposition de Gasté du 18 mars. Elle est à l'origine de la proposition du député Sallard qui la déplore le 11 mai à la Chambre. Contrepartie des candidatures parlementaires de plus en plus nombreuses parmi les conseillers de la capitale, cette pratique annonce également le débat de 1902 sur le carriérisme et la composition du conseil municipal de Paris.

⁴ Voir notamment Girard Louis, *Les élections de Paris sous la Troisième République*, Thèse de 3^{ème} cycle, Université de Dakar, 1968, 3 vol et Zanetto Pierre, *Etude sur la politique du conseil municipal de Paris de 1871 à 1879*, Thèse de 3^{ème} cycle d'histoire, Université Paris-I, 1966.

⁵ Conseil municipal de Paris, *Procès-verbaux*, 27 mars 1911, cité par Nobuhito Nagai, *Les conseillers municipaux de Paris de la Troisième République (1871-1914)*, Thèse d'histoire contemporaine, Paris I, 1997, p. 307.

⁶ *Ibid.* p. 308 et s.

⁷ La plupart des conseillers municipaux élus députés représente un arrondissement de Paris. Le « passage des fortifs » est un fait exceptionnel (conseiller de Paris, Alfred Talandier est élu du 2^{ème} arrondissement de Seaux). Seuls quelques parlementaires changent d'arrondissement. (Combeau Ivan, « De L'Hôtel de Ville de Paris au Parlement : la lettre de démission », in Mayeur Jean-Marie (dir.), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, I Etudes*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.137-146, p.138-139.)

⁸ *Ibid.*, p. 138

⁹ Dans une réunion électorale privée, tenue 161 rue d'Allemagne, le 18 mai 1876, le conseiller Merielle dénonce cette pratique : « jusqu'à ce jour nous avons vu que beaucoup de citoyens ne cherchaient à être élus conseillers municipaux que pour pouvoir plus tard poser leur candidature à la députation, le mandat de conseiller municipal n'étant pour eux que le marchepied pour arriver à la députation. » (Cité par Nobuhito Nagai, *op. cit.*, p. 312.)

¹⁰ De fait, dans les deux premières décennies du régime, le cumul des mandats est très rare au conseil. Seul Charles Dietz-Monin, député centre gauche du 5^{ème} arrondissement de Paris de 1871 à 1876, conserve son mandat de conseiller municipal acquis en 1874. (Nobuhito Nagai, *op. cit.*, p.316.)

Dans les lettres de démission adressées au Préfet de Seine et au Président du conseil¹¹, deux principes sont avancés pour justifier le choix des nouveaux députés : après l'élection législative, la démission est présentée comme une obligation, elle est la proclamation d'un véritable engagement républicain fidèle à une « tradition de non-cumul » ; elle est aussi la manifestation d'une ambition personnelle mise au service des intérêts de la ville. Toutes les lettres stigmatisent le cumul et rappellent une règle non-écrite de la démocratie représentative. Les démissionnaires se réfèrent généralement à l'intervention de Crémieux à la séance du 21 juin 1850 de l'Assemblée nationale et surtout aux programmes électoraux républicains. La question de l'incompatibilité est en effet présente dans les professions de foi des candidats républicains lors des élections municipales des 29 novembre et 6 décembre 1874¹². Sans y faire explicitement référence, le programme autonomiste de 1888 intègre également le principe de la démission¹³.

Mais le déracinement municipal apparaît très vite comme la condition de l'enracinement parlementaire. Le principe de non-cumul est mis en œuvre et appliqué à Paris sans toutefois avoir été scellé par un arrêté du conseil. La « tradition » parisienne trouve certainement son origine républicaine ici. Cette pratique de démission apparaît en effet comme un modèle dans l'entreprise de stigmatisation du cumul à l'échelle nationale. Mais, selon toute vraisemblance, elle n'est motivée à Paris que par la nécessité de manifester son attachement à des principes républicains élevés au rang de traditions, face aux critiques lancées contre la manifestation des ambitions électorales chez les candidats au parlement. Elle doit en effet être rattachée aux stratégies partisans qui divisent le Parti républicain des années 1870. La démission permet alors de faire accepter l'usage du mandat municipal comme tremplin parlementaire. Avec cet usage, on passe en effet de l'autonomisme municipal et socialiste comme projet politique à la conquête parlementaire des institutions nationales. La presse républicaine conservatrice s'y arrête d'ailleurs pour dénoncer le carriérisme dissimulé des radicaux et radicaux-socialistes.

¹¹ On en retrouve la trace dans les procès-verbaux du conseil. (Voir Combeau Ivan, « De L'Hôtel de Ville... », *art. cit.*, p.139.)

¹² On distingue trois points communs dans ces programmes aux accents pourtant spécifiques à chaque quartier : tous se proclament fermement pour la République définitive et s'engagent à la diffusion de l'enseignement laïque, gratuit et obligatoire. Tous demandent la levée de l'Etat de siège et le retour de l'Assemblée à Paris. Mais outre le principe de laïcité et la levée de l'état de siège, tous proposent des modifications dans le fonctionnement du conseil et le statut des élus, comme l'indemnisation des conseillers, la publicité des débats et surtout, l'incompatibilité du mandat de conseiller municipal de Paris et du mandat de député. Ce point vise directement le modéré Joseph Vautrain. Comme le souligne Ivan Combeau, autour de Locroy, Hérisson et Laurent-Pichat, le comité républicain du IV^e arrondissement trouve avec ce thème un moyen d'empêcher une candidature du président du conseil municipal. (Combeau Ivan, *Paris et les élections municipales sous la Troisième République. La scène capitale dans la vie politique française*, Paris, L'Harmattan, 1998, p.114-116.)

¹³ Voir notamment Offerlé Michel, *Les socialistes et Paris, 1881-1900. Des communards aux conseillers municipaux*, Thèse pour le doctorat d'Etat de Science politique, Université Paris I, (Marcel David), 1979, t.2, p. 544 et Braconnier Céline, *Improbable Cité. Paris et la transition démocratique au début de la Troisième République. Etude de morphologie politique*, 2 vol., Thèse de doctorat en Science politique, Université Paris I (Pierre Birnbaum).

b - Les « démangeaisons parlementaires » ou la mise en cause du carriérisme radical en 1876

Au lendemain des élections législatives de février 1876, ce sont donc dix conseillers élus à la Chambre qui abandonnent leur mandat municipal. Lors de la séance du 26 mars au conseil, dans un commentaire sur les lettres de démission de Floquet, Nadaud, Talandier, Tenaille-Saligny et Marmottan, le président du conseil républicain, Auguste Harant, conclut en affirmant que « l'élection à la députation rendait inévitable ces démissions »¹⁴. Outre la fidélité aux engagements républicains, la renonciation au cumul apparaît comme une nécessité pour l'ouverture du recrutement politique¹⁵. Elle est encore justifiée par le sacrifice que chacun doit à l'exercice d'un mandat parlementaire considéré comme supérieur aux autres fonctions électives¹⁶. Le respect de la règle républicaine de non-cumul ne suffit en effet pas à expliquer l'abandon du conseil. La lettre de démission devient alors l'expression conventionnelle du regret et de la nostalgie. Dans leurs messages adressés à leurs anciens confrères, les nouveaux députés réaffirment leur ancrage parisien. L'accès à la Chambre est présenté comme la continuité d'une carrière entièrement dévouée à la ville. L'entrée d'anciens conseillers de Paris à la Chambre est transformée en un atout pour la capitale¹⁷. On affirme vouloir porter les dossiers municipaux sur le devant de la scène nationale et faire des anciens conseillers, les porte-parole des intérêts parisiens à la Chambre¹⁸.

Mais ces discours destinés à l'électorat dissimulent les stratégies partisans d'accès à l'espace parlementaire dans la capitale. A la veille des élections municipales de 1876 destinées à remplacer les démissionnaires, l'éditorialiste du *Temps* stigmatise ainsi l'attrait des conseillers de Paris pour la candidature parlementaire et ses effets sur le scrutin municipal. Convoqués pour la seconde fois, les électeurs semblent en effet boudier les élections et le journaliste y voit le signe

¹⁴ Combeau Ivan, « De L'Hôtel de Ville de Paris au Parlement »..., *op. cit.*, p. 140.

¹⁵ Le successeur de Louis Blanc, François Cantagrel, l'affirme lors de la séance du 22 mai 1876 : « Je considère d'ailleurs, qu'il est bon, qu'il est démocratique d'ouvrir au plus grand nombre de citoyens la faculté de participer à l'administration de la chose publique. Et Paris ne manque pas de citoyens dévoués et capables d'apporter un concours éclairé aux intérêts de notre chère cité. » (*Procès-verbaux du conseil municipal (PVC/M)*, 22 mai 1876, cité par *ibid.*, p. 140.)

¹⁶ Dans sa lettre de démission livrée le 28 mars 1876, Floquet déclare : « Le mandat de député qui vient de m'être confié par les électeurs du XI^e arrondissement, et à l'accomplissement duquel je dois tous mon temps, ne me permet plus de remplir les fonctions de conseiller municipal ». (PVC/M, 28 mars 1876.) Clemenceau affirme de même : « Je suis dans l'impossibilité de remplir simultanément mes doubles fonctions de député et de conseiller municipal de Paris ». (Cité par *ibid.*, p. 140-141.)

¹⁷ Les mandats apparaissent à ce point liés qu'il arrive qu'un conseiller ayant subi un échec lors d'une élection législative démissionne de son mandat municipal. Henri Thuilié, candidat dans le XVI^e arrondissement lors des législatives partielles du 6 mai 1883 déclare : « Le scrutin du dimanche 6 mai a montré que j'ai perdu la confiance d'une partie importante de mes électeurs du quartier de la Muette. Je manquerais à mes devoirs si je restais dans une assemblée où je ne représenterais plus la totalité de ceux qui m'ont élu. » (*PVC/M, Lettre de démission* 9 mai 1883, cité par Nobuhito Nagai, *op. cit.*, p. 318.)

¹⁸ Hérold, démissionnaire en mars 1876, déclare : « Ai-je besoin d'ajouter qu'en me consacrant plus particulièrement aux travaux législatif, je reste profondément dévoué aux intérêts de notre chère cité parisienne, si intimement unis à ceux de la République. » (*PVC/M*, 23 mai 1876, p.436.) Ivan Combeau décrit l'attitude du préfet de Seine, Ferdinand Duval, qui « emporté par l'euphorie des républicains après les législatives de 1876, [...] semble un instant vouloir appuyer la démarche des parlementaires. Lors de la séance du 28 mars 1876, il annonce, devançant la demande contenue dans une lettre de démission d'Alfred Talandier, qu'il a donné des ordres pour que les anciens conseillers municipaux, élus députés, continuent à recevoir, bien que démissionnaires, tous les documents administratifs imprimés et distribués au sein du conseil municipal. (*PVC/M*, 28 mars 1876. Combeau Ivan, « De L'Hôtel de Ville de Paris au Parlement »..., *op. cit.*, p., 142.)

d'un désintérêt pour un scrutin trop politisé. « Il y a quinze jours que cette période électorale est ouverte » rappelle-t-il, « mais il faut avouer qu'on ne s'en doutait guère à voir l'indifférence de la population de Paris dans une matière qui la touche pourtant de si près. Ce détachement universel des choses municipales était d'ailleurs inévitable ; dès que les comités et les candidats faisaient exclusivement appel aux préférences politiques des électeurs, l'élection municipale n'était plus qu'une élection législative au petit pied¹⁹. » En dénonçant le caractère politique des candidatures municipales, la presse modérée mène campagne contre la tendance radicale²⁰. Libéral-conservateur, le journal *Le Temps* approuve le suffrage universel mais craint le comportement de l'électorat populaire. Bien encadrée, l'élection du conseil municipal de Paris doit permettre d'apporter le personnel compétent et dévoué dont a besoin la capitale et non pas les figures politiques et ambitieuses que le journaliste reconnaît dans les huit démissionnaires élus à Versailles.

« Mais si on veut tirer du principe électif tout ce qu'il peut mettre de force vives et utiles au service de la cité », écrit-il, « il faut lui donner une application vraiment topique ; il faut que les électeurs s'attachent à composer l'assemblée municipale, non plus de députés ou de sénateurs en herbe, mais d'hommes à aptitudes et à ambitions municipales. Aujourd'hui les candidats entrés au Luxembourg n'ont qu'une idée : en sortir le plus tôt possible pour s'installer à Versailles. Sur les dix qu'il s'agit de remplacer, huit ont réalisé ce rêve, et combien l'on poursuit sans l'atteindre !²¹ »

Confrontés à la montée d'un personnel politique « illégitime²² », les modérés invoquent le principe de « capacité » pour se protéger d'un recrutement électif trop politique. Ils stigmatisent ainsi le carriérisme d'une élite médiane rompue aux techniques de propagande et contrainte d'emprunter le *cursum honorum* ascendant pour peser dans le cadre du régime parlementaire. Contre ceux qui utilisent le conseil comme marche pied législatif, ceux qui « venus par la politique, s'en iront par la politique²³ », il s'agit alors de rappeler le caractère administratif et technique du mandat et du travail municipal ainsi que la nécessité de parvenir à la composition démocratique d'une assemblée compétente et consciencieuse. Celle-ci doit être peuplée des capacités volontaires et disponibles prises dans la bourgeoisie industrielle, commerciale et juridique, retirée

¹⁹ *Le Temps*, 25 mai 1876, 1E.

²⁰ Le journaliste s'en défend cependant en reconnaissant la nature modérée de l'administration municipale depuis l'élection du conseil : « Il pouvait arriver sans doute, poursuit-il, et il est arrivé en effet assez souvent que le candidat nommé pour cause politique fit, en dépit de son origine, une très bonne figure au Luxembourg. Il faut même reconnaître qu'en général, la majorité radicale du conseil s'est comportée fort raisonnablement : témoignage décisif en faveur du droit commun si longtemps refusé à la première ville de France. N'est-il pas en effet admirable de voir une assemblée qui a été formée sous une inspiration politique, et dont presque tous les membres ont la démangeaison parlementaire, traiter des affaires de la cité avec beaucoup plus de prudence en somme et de succès que les commissions de l'Empire ? Les conseils de la République étaient librement élus ; il n'en fallait pas d'avantage pour les rendre supérieurs aux autres ; à ceux d'Hausmann. » (*Ibid.*)

²¹ *Ibid.*

²² Les radicaux et radicaux socialistes qui peuplent le conseil municipal de Paris aux débuts de la République ne proviennent pas, comme les socialistes quelques décennies plus tard ou les communistes dans l'entre-deux-guerres, des catégories sociales défavorisées et des milieux populaires généralement frappés par les processus sociaux d'élimination et de sélection. Mais ses origines idéologiques, son programme et sa clientèle électorale n'en font pas moins un personnel politique illégitime et donc contraint à un important effort de légitimation. (Voir Offerlé Michel, « Illégitimité et légitimation du personnel politique ouvrier en France avant 1914 », *Annales*, n°4, juillet-août 1984, p.681-716 et Pudal Bernard, *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF*, Presse de la FNSP, 1989.)

²³ *Le Temps*, 25 mai 1876, 1E.

ou oisive²⁴. Fondées sur l'expérience, les fonctions municipales apparaissent donc bien comme incompatibles avec l'exercice du mandat législatif et doivent être confiées aux élites modérées détentrices, d'après *Le Temps*, des capacités de gestion que réclame la cité²⁵. Mais c'est dans le comportement électoral parisien que l'usage du mandat municipal comme tremplin législatif trouve son origine. *Le Temps* déplore alors les effets d'un « suffrage universel mal éduqué » et la méfiance des ouvriers à l'égard du personnel politique dont ils ne partagent pas les intérêts économiques et sociaux. Pour le journaliste, la moyenne bourgeoisie de robe et d'affaires est pourtant la meilleure garantie du rapprochement de l'administration municipale avec l'idéal du « gouvernement à bon marché²⁶ ».

« Les électeurs ouvriers vont détourner la tête avec méfiance devant les bourgeois, les rentiers, les oisifs que nous voudrions leur recommander ; ils diront qu'ils désirent des représentants plus directs et plus énergiques de leurs droits, de leurs revendications ; nous pourrions leur répondre que des bourgeois qui furent intéressés, des rentiers qui sont indépendants, des oisifs qui peuvent disposer de tout leur temps au profit de la chose publique, sont supérieurs en matière municipale à des personnages qui, venus par la politique, s'en iront par la politique, en abandonnant à moitié chemin, les affaires de la Ville, qu'ils auront à peine abordées. Mais l'expérience n'est pas complète encore et le jour ne nous semble malheureusement pas proche où les classes populaires donneront leurs suffrages aux hommes dont le passé signifie économie, vigilance, administration forte et éclairée, science et pratique financière ; et cependant, ces hommes réaliseraient seuls la régularité dans les affaires municipales, la suppression du coulage, une meilleure répartition des impôts, la réduction des dépenses de luxe avec l'accroissement prudent et réfléchi des travaux utiles, en un mot, le bon marché partout et pour tous, autant qu'il est possible²⁷. »

Lors des premières élections législatives, le respect de la « tradition républicaine de non-cumul » entre le conseil de Paris et la Chambre, permet donc de faire accepter l'instrumentalisation électorale du mandat municipal. L'usage de la démission parmi les élus radicaux et chez les prétendants « illégitimes » dépourvus des ressources notabiliaires, dérange l'élite progressiste modérée de la capitale. La réaction de la rédaction du *Temps* en est un beau témoignage. Les commentateurs hostiles déplorent « l'immaturation du suffrage universel » et mettent alors l'accent sur l'usage carriériste de la fonction municipale à des fins partisans. Comme la recherche du cumul, les démissions parisiennes renvoient ainsi tant aux contraintes de la carrière individuelle qu'aux stratégies politiques d'occupation du terrain électoral. En dehors de

²⁴ « Est-il possible de trouver des candidats qui, par situation et par caractère, soient disposés à voir dans l'exercice du mandat municipal le couronnement naturel d'une carrière honorablement parcourue, ou la satisfaction sagement réglée de goûts administratifs très louables dans un pays de self-government ? Oui assurément : il y a dans Paris des industriels ou des négociants retirés, des hommes de loi sortis de la période active, des capacités même qui, tout en se développant dans l'ordre professionnel, peuvent trouver encore un utile complément de besogne dans l'étude des affaires de la Ville. Les candidats de ce genre ne tourneraient guère les yeux du côté de Versailles. La plupart reculeraient au contraire devant un mandat législatif qui exige d'abord une propagande électorale acharnée, ensuite une vie parlementaire des plus intenses, qui suppose en un mot toute une carrière nouvelle à commencer tout à coup et à poursuivre. » (*Ibid.*)

²⁵ « Au contraire la fonction municipale n'est en jeu, même à Paris, que par intermittence ; il n'y a pas séance tous les jours et les séances ne durent pas toute une après midi ; le Luxembourg ne réclame pas une pratique constante du sport oratoire ; il lui suffit d'une connaissance sérieuse, éprouvée de certains sujets que chacun a rencontrés, car ils intéressent tout le monde. L'administration municipale se résout en affaires industrielles, commerciales, financières, judiciaires etc., qui mettent tour à tour en œuvre la sagacité et l'expérience spéciale de tel ou tel groupe de conseillers ; n'aperçoit-on pas tout d'abord l'avantage que trouverait une assemblée communale à concentrer ainsi les compétences les plus authentiques et les plus raffinées d'une ville qui est le raffinement même dans tous les ordres de l'activité intellectuelle ? Si Paris arrivait au sentiment bien net des ressources merveilleuses qu'il a en quelques sortes sous la main, sans s'en douter peut-être, il se donnerait un conseil très républicain, très libéral, très laïque, mais aussi et par-dessus tout de la plus rare valeur technique. » (*Ibid.*)

²⁶ Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France, op. cit.*, p. 59.

²⁷ *Le Temps*, 25 mai 1876, 1E.

la capitale, le cumul des mandats et des fonctions municipales sert plus directement les intérêts nationaux du Parti républicain. Mais l'enracinement électif cantonal ou municipal devient également une caractéristique presque systématique des radicaux de la province et ce, malgré la mise en pratique du principe de démission parmi une minorité d'entre eux.

2 - Le choix du cumul

Entre 1893 et 1914, la croissance du cumul des mandats électifs est semble-t-il, étroitement liée à l'installation progressive des radicaux au pouvoir. Du groupe de l'Union républicaine au Parti radical, les majorités qui se constituent à la Chambre et au Sénat s'appuient sur un personnel parlementaire issu des assemblées cantonales et municipales de province et bien décidé à conserver les sièges de conseiller général et les fonctions de gestion municipale acquises au cours des scrutins locaux des années 1880. Comme leurs prédécesseurs plus modérés, les radicaux font explicitement le choix du cumul. Les données sérielles disponibles sur la population des députés et des sénateurs permettent d'éclairer les trajectoires d'enracinement ascendante ou descendante et de mesurer le caractère marginal des démissions par respect du programme radical.

a - Candidatures d'élus locaux

L'essentiel des cumuls recensés dans les Chambre relèvent de trajectoires ascendantes et d'un usage des mandats cantonaux et municipaux comme tremplin législatif. L'enquête sur les résultats des élections générales à la Chambre montre comment l'itinéraire classique des assemblées locales vers les Chambres nationales devient, entre 1893 et 1914, l'une des conditions du succès des radicaux, après avoir assuré la domination des modérés des centres et de la Gauche républicaine.

La contribution radicale à la consolidation des positions de cumul

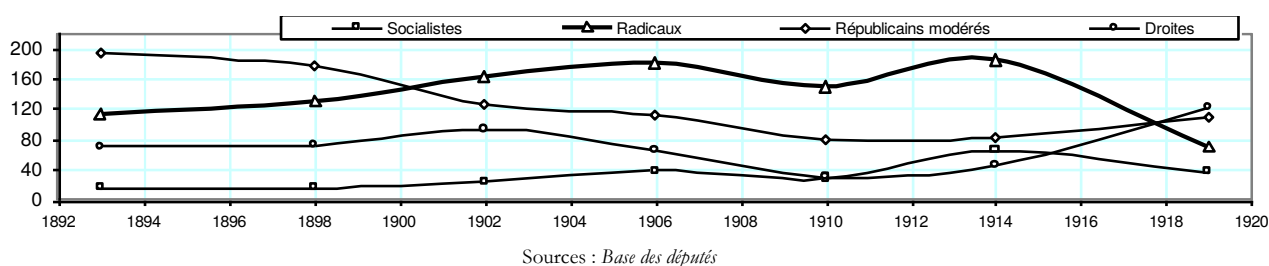
Au lendemain de la crise boulangiste et de l'Affaire Panama, les élections législatives des 20 août et 3 septembre 1893 se font sur « la question sociale » et confirme le renouvellement de la « République des hommes d'affaires²⁸ ». Le socialisme profite des transfuges du révisionnisme et les opportunistes reçoivent une partie des suffrages ralliés²⁹. 565 sièges sont à pourvoir en métropole ; 57 % des sièges sont pourvus par des candidats conseillers généraux, soit plus de

²⁸ Garrigues Jean, *La République des hommes d'affaires...*, *op. cit.*, p. 303 et s.

²⁹ Mayeur Jean-Marie, *Les débuts de la Troisième République*, *op. cit.*, p. 209. L'auteur compte 50 socialistes, 122 radicaux, 300 modérés, 32 républicains conservateurs, 56 monarchistes ou bonapartistes.

33 % d'augmentation par rapport à 1889³⁰. Avec les 128 élus cantonaux recensés au Sénat³¹, l'enquête comptabilise en tout quelque 456 parlementaires-conseillers généraux sur le territoire métropolitain, soit 53,6 % des 850 représentants de la nation à Paris. Mais si on tient compte des 211 élus municipaux et des quatorze conseillers d'arrondissement ayant également emporté un siège, on obtient un total de 392 élus locaux sur 564 députés métropolitains, soit 69,5 % de l'effectif de la Chambre. Au Sénat, le nombre d'élus locaux atteint alors 141 : on totalise ainsi 533 parlementaires en situation de cumul au milieu de la décennie, soit 63 % des 850 représentants des Chambres. Près de la moitié des cumulants sont alors issus des groupes modérés et « progressistes », 30 % appartiennent à la nébuleuse radicale, et moins de 15 % à la droite conservatrice. Mais on observe par la suite une corrélation entre l'intensification du cumul et sa stabilisation au dessus de 65 % et l'augmentation du poids des radicaux dans les Chambres.

La progression de l'effectif des élus locaux radicaux parmi les députés (1893-1919)



Les recensements effectués aux renouvellements législatifs de 1898 et 1902 montrent une sensible progression du nombre de cumulants à la Chambre, toutes catégories de mandat confondues. Les scrutins de 1898 sont marqués par la campagne radicale contre le gouvernement « clérical » Méline. Ils se soldent par une nouvelle victoire des modérés³². Le nombre de sièges à pourvoir reste stable. Les électeurs choisissent 397 élus locaux comme représentants, soit 70,4 % des 564 députés métropolitains dans l'Hémicycle. Près de 45 % des cumulants sont des modérés de la Gauche républicaine, démocratique ou progressiste ; 32 % appartiennent à la nébuleuse radicale³³. Très politisées, les élections de 1902 se font sur la question religieuse et assurent la victoire du Bloc républicain³⁴. L'accroissement du nombre de députés n'empêche pas le recrutement d'un effectif record de cumulants. Avec 406 députés-conseillers municipaux, maires, conseillers d'arrondissement ou conseillers généraux sur 575 élus métropolitains, le taux de cumul

³⁰ Une baisse du taux de renouvellement de 22 points à 36,5 % entraîne une hausse du taux de cumul de 13 points à 57 %. 219 députés sortants (61 %) et 102 nouveaux députés (51 %) sont élus en position de conseiller général. En valeur absolue, les 321 députés-conseillers généraux représentent un record par rapport aux 308 cumulants de ce type de 1877.

³¹ *Base des sénateurs*. On observe une baisse sensible du poids des élus cantonaux dans cette assemblée par rapport à 1877. Les 147 sénateurs-conseillers généraux de 1877 représentaient 51 % des 285 sénateurs métropolitains. Les 128 élus locaux de 1894 n'en représentent plus que 45 %.

³² Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, op. cit., p. 179. Les socialistes obtiennent 50 sièges et les radicaux 170.

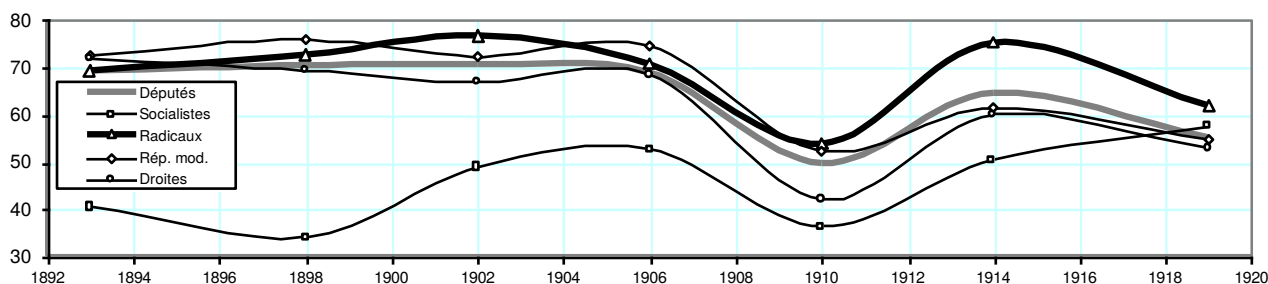
³³ Voir tableau Annexe n°2-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1893-1914).

³⁴ Rébérioux Madeleine, *La République radicale ? 1898-1914*, Paris, Seuil, 1975, p. 58. On recense généralement 48 socialistes, 200 radicaux, 127 républicain modérés, 35 républicains conservateurs, 41 élus de la droite conservatrice et 43 députés de l'extrême droite nationaliste et réactionnaire.

culmine à près de 71 %³⁵. La droite réactionnaire et nationaliste progresse en nombre de sièges et parvient à représenter près de 12 % des cumulants. Disposant désormais d'une courte majorité sur les modérés, les radicaux représentent également le plus fort contingent d'élus locaux. Le Parti radical est alors en pleine phase d'enracinement local. Avec l'augmentation du nombre de ses députés, il représente la part la plus importante des cumulants : soit 40 % en 1902, 45 % en 1906, 52 % en 1910.

Aux législatives de 1906, le taux de cumul stagne à la Chambre. Avec 397 élus locaux nommés députés, cet indicateur passe à 69 %. Le recensement effectué sur la population des sénateurs au lendemain du renouvellement partiel de janvier 1906 montre un net accroissement du cumul avec 185 élus locaux présents au Palais du Luxembourg, contre 141 en 1894. A hauteur de 63,3 %, le taux de cumul sénatorial demeure cependant près de six points inférieur à celui de la Chambre. Au total, le Parlement est ainsi peuplé de 582 élus locaux sur 867, soit 67 % de cumul et une augmentation de quatre points par rapport au recensement de 1894. L'enracinement électif local de la majorité parlementaire radicale se confirme à l'échelle nationale. Ces élections législatives servent de marqueur de « la victoire des radicaux³⁶ ». Le taux de cumul se stabilise à 69 %. Les cumulants sont alors partagés entre une majorité de radicaux (45 %), une part encore importante de modérés (28 %) et une proportion désormais importante de socialistes (10 %). Les radicaux représentent également 45 % des sénateurs cumulants contre 44 % pour les modérés. La comparaison de l'évolution des taux de cumul partisan corrobore cette répartition partisane des élus locaux favorable au mouvement radical.

Répartition partisane des cumulants à la Chambre des députés (1893-1919)



Sources : Base des députés

En 1893, près de 73 % des modérés sont élus en position de conseiller général ou de conseiller municipal. La droite présente quant à elle un taux de cumul équivalent (72 %) alors que

³⁵ Dans l'Isère, le recensement effectué à la veille des élections de 1906 indique un taux de cumul très élevé puisque les huit députés et deux des quatre sénateurs siègent au conseil général, soit dix des douze parlementaires en position de cumul, dont quatre en cumul renforcé avec une mairie. Les radicaux Chenavaz, Chanoz, Rajon, Plissonnier et Buyat exercent tous un double mandat, ainsi que le progressiste Pichat, le modéré Vogeli et le socialiste Zévaès, tous trois élus à Grenoble. (*Base Isère, Base des députés ; Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1906*, par A. Prudhomme, Grenoble, Allier, 1906 ; Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, op. cit.)

³⁶ Rébérioux Madeleine, *La République radicale...*, op. cit., p. 110. L'auteur compte 74 socialistes, 248 radicaux, 90 républicains modérés, 66 républicains conservateurs, 70 députés de la droite conservatrice et 31 réactionnaires.

les radicaux n'atteignent pas les 70 %. Au fil des scrutins, les candidatures d'élus locaux augmentent toutefois au Parti radical, alors qu'elles tendent à diminuer parmi les républicains du centre gauche et chez les conservateurs et les nationalistes. Le taux de cumul des radicaux atteint ainsi 77 % en 1902, contre 72 % aux modérés et 67 % à droite. Il dépasse 75 % en 1914 contre 61 % au centre et 60 % parmi les conservateurs. A bien des égards, les élections de 1910 apparaissent en rupture avec les scrutins très politisés et mobilisateurs de la « République radicale ». La chute du cabinet Clemenceau et l'instabilité ministérielle de 1909, préparent d'une certaine manière le retour d'une forte abstention, de nombreux ballottages et la montée des voix radicales-socialistes et socialistes³⁷. Les Républicains radicaux et radicaux-socialistes ainsi que la Gauche radicale rassemblées emportent entre 260 et 280 sièges. En 1910, la poussée de la gauche non socialiste se traduit par une singulière baisse du taux de cumul à la Chambre. Celui-ci perd en effet vingt points et tombe de 69 à 49 %. Seuls 289 des 581 députés métropolitains mentionnent leurs mandats locaux au moment de leur installation. Cette première inflexion depuis 1885 n'est pas liée à l'attribution de six sièges supplémentaires suite à des rééquilibrages démographiques. Elle n'est pas non plus la conséquence d'un « effet source³⁸ », mais semble plutôt le produit d'un important renouvellement politique avec un taux de réélection qui chute de 73 % en 1906 à 63 % en 1910³⁹. Les bouleversements opérés dans l'enracinement électif local des députés profitent aux radicaux dont le taux de cumul présente la meilleure résistance avec une chute de quinze points de 70 à 55 % alors que celui des modérés perd vingt-deux points de 75 à 53 % et la droite vingt-sept points de 69 à 42 %. La répartition des cumuls est plus favorable au radicaux qui représentent 52 % des élus locaux de la Chambre contre 28 % aux modérés et 10 % à la droite et aux socialistes.

Au printemps 1914, la mobilisation se cristallise autour de la loi des trois ans et favorise les gauches radicales et socialistes⁴⁰. Ces élections donnent aux résultats de 1910 un caractère exceptionnel. Avec 379 élus locaux nommés députés, le taux d'enracinement électif local remonte de quinze points à plus de 64 %. La nébuleuse radicale perd des sièges mais reste majoritaire dans

³⁷ Les groupes sont désormais officialisés par l'interdiction de la multi-appartenance et la publication des listes au *Journal Officiel* (1^{ère} expérience le 6 juillet 1910). Le rôle reconnu des groupes dans la nomination des membres des commissions d'examen impose alors de rationaliser les affiliations politiques des députés. La SFIO compte 75 élus, les Républicains socialistes, 30, les Républicains radicaux et radicaux-socialistes 150, la Gauche radicale 113, la Gauche démocratique 72, les Républicains progressistes 75, l'Action libérale 34, les Droites royalistes 19, les Indépendants 20. (Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 215 et s.)

³⁸ Un doute peut en effet subsister sur les 46 sortants recensés parmi les réélus et ayant étrangement perdu leurs mandats locaux entre 1906 et 1910. Mais le nombre de cumulants baisse de 108 cas au total et les éventuelles corrections à apporter sur le profil des 46 ex-cumulants dont la perte des attaches électives locales demeure suspecte ne compenseraient pas cette forte dégradation générale. Le mouvement de « déracinement » est donc bien réel lors des élections de 1910. Comme sur l'ensemble du territoire métropolitain, le taux de cumul des parlementaires diminue considérablement dans l'Isère, après les élections de 1910. Dans notre recensement de 1913, on ne compte que cinq parlementaires cumulants sur douze, soit moitié moins qu'en 1906. (*Base Isère, Base des députés ; Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1913*, par A. Prudhomme, Grenoble, Allier, 1913 ; Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*)

³⁹ Voir chapitre 4, B1b.

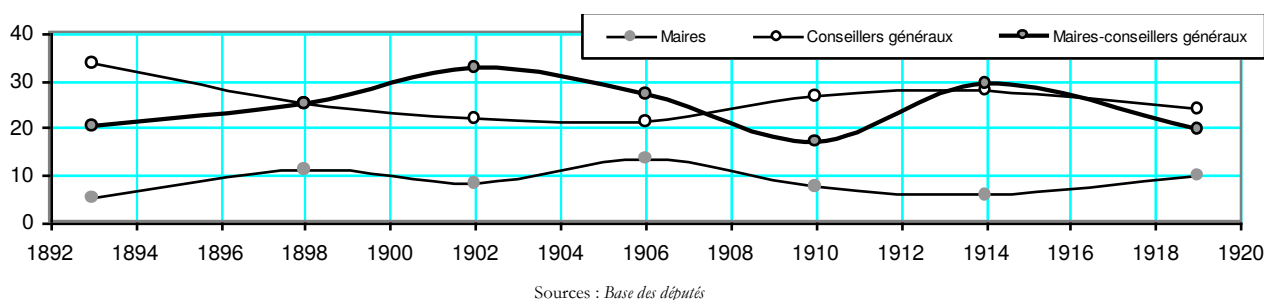
⁴⁰ Becker Jean-Jacques, Berstein Serge, *Victoire et frustrations, 1914-1929*, NHFC, n°12, 1990, p. 13-14 : Socialistes : 102 ; Républicains socialistes : 24 ; Rad et Rad soc : 172 ; Centre : 180 ; Droite : 121 ; Total : 599.

l'Hémicycle de 1914, comme parmi les cumulants de la onzième législature (48 %). Les modérés ne représentent plus quant à eux qu'un peu plus de 20 % des cumuls alors même que les socialistes dépassent les 18 %.

Des tremplins municipaux au double tremplin local

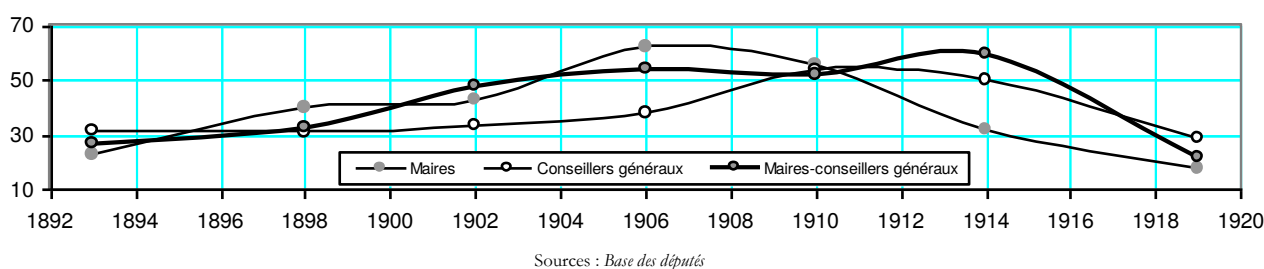
Entre 1893 et 1914, le mandat cantonal reste le principal tremplin législatif pour l'ensemble des députés élus locaux (47 % des cumulants). Quand les fonctions de maires facilitent l'accès au Palais Bourbon (30 %), c'est le plus souvent en position de cumul renforcé avec la représentation d'un canton (22 %), plus qu'en cas d'une simple candidature de maire (7,5 %). Parmi les radicaux, c'est le tremplin municipal qui apparaît comme le plus fréquent et le plus efficace. Plus de quatre députés radicaux sur dix sont maires en 1902. La moitié des députés-maires de la Chambre sont des radicaux. Par les élus du Parti radical, la part des simples conseillers généraux tend à diminuer au profit de celle des simples maires (8 % en 1902) et surtout des maires-conseillers généraux (33 % en 1902)⁴¹.

Fréquence des catégories de cumul parmi les députés radicaux (1893-1919)[%]



Près de six députés-maires-conseillers généraux sur dix appartiennent à la mouvance radicale en 1906. On assiste en fait sur toute la période à une généralisation de l'usage du double tremplin de mandats locaux parmi les candidats radicaux élus à la Chambre. En 1898, les élus de la gauche radicale et radical-socialiste représentent 32 % des maires-conseillers-généraux. En 1906, plus de 54 % des cumuls renforcés sont issus de la nébuleuse radicale.

Part des radicaux parmi les catégories de cumuls à la Chambre des députés (1893-1919) [%]



⁴¹ Les modérés privilégient en revanche les candidatures de simples conseillers généraux (30 %), et la minorité des droites, celles des cumulants locaux.

Cette systématisation des candidatures d'élus locaux se double d'une recherche d'enracinement électif local dans des trajectoires descendantes. Le relevé des différentes positions de cumul des députés au moment de leur élection permet d'isoler, parmi les membres de la Chambre réélus d'une législature sur l'autre, les anciens et les nouveaux cumulants. On comptabilise ainsi tous les députés élus une première fois sans mandat local mais qui se font réélire en position de maire ou de conseiller général quatre ans plus tard, après avoir tenté avec succès une ou plusieurs candidatures locales⁴². La même opération peut être effectuée sur les « déracinés », soit les députés élus en position de représentant cantonal ou municipal et qui sont réélus au terme de la législature sans attache élective locale.

b - Enracinement électif radical et renonciation aux mandats locaux

Dans cette phase d'intensification du cumul, les députés sans mandats locaux se font rares et la recherche d'un mandat local après l'élection législative ne concerne plus qu'une minorité des membres de la Chambre⁴³. Avec près de 71 % de cumul à l'issue des élections générale, les marges de progression du phénomène pendant la législature sont plus réduites qu'auparavant. La dynamique d'enracinement électif local ne concernent que 175 à 200 élus sans cumul à la Chambre sur toute la période. Mais dans le même temps, chaque élection locale fait courir le risque d'un échec à un nombre plus important de députés. La perte volontaire ou accidentelle des mandats locaux témoigne d'un mouvement qu'on pourrait qualifier de « déracinement » si l'expression et l'image des « déracinés » chère à Barrès n'était pas lourde de sous-entendus. La démission du mandat local n'implique d'ailleurs pas nécessairement une diminution des relations de proximité de l'élu avec son territoire électoral. On peut même parfois l'interpréter comme l'abandon d'une charge inutile pour un député assuré de son autorité locale. L'échec municipal ou cantonal ne prépare en outre pas systématiquement une déconvenue législative. Le recensement des trajectoires descendantes et démissionnaires confirme en tout état de cause la tendance à la consolidation des positions électives du Parti radical.

La consolidation des positions électives radicales

Entre deux élections législatives générales, le calendrier électoral prévoit un renouvellement municipal et un à deux renouvellements cantonaux partiels, soit pratiquement deux occasions d'enracinement électif pour chaque député sans cumul entre 1893 et 1914. Avec

⁴² En procédant de cette manière, on ne mesure pas la part inconnue des députés ayant acquis un mandat local entre deux élections générales mais ayant échoué au renouvellement législatif.

⁴³ Une enquête précise sur la recherche de chacun des mandats cantal et municipal par des députés déjà cumulants mais souhaitant passer du cumul simple au cumul renforcé serait nécessaire pour affiner l'analyse.

98 cas, le nombre de nouveaux cumulants est globalement peu élevé sur la période⁴⁴. Mais l'effectif des députés en quête d'une expérience de gestion locale fluctue beaucoup en fonction des législatures. Il est assez élevé chez les modérés entre 1893 et 1902 et se renforce parmi les radicaux avant la guerre⁴⁵. Sur l'ensemble de la période, ce sont surtout les membres de la nébuleuse radicale qui font preuve des meilleures capacités d'acquisition d'un mandat local : 47 % des députés parvenant à se faire élire dans un conseil municipal ou cantonal sont radicaux, contre 24 % pour les modérés, 20 % pour les socialistes et 11 % à droite⁴⁶.

Les députés à la recherche d'un mandat local privilégient encore le canton pour 70 % d'entre eux. Mais la recherche du mandat municipal progresse, en particulier la recherche d'un mandat de maire (29 %). Les radicaux représentent plus de 55 % des soixante-dix enracinements cantonaux de la période, contre 30 % aux modérés. Ils sont également majoritaires parmi les maires. Trente députés sans mandat local parviennent à se faire nommer maires entre 1893 et 1914, dont vingt et un en cumuls simples et neuf en cumuls renforcés. Cinq des vingt et un députés élus simples maires sont radicaux dont deux maires de grandes villes : Jacques Salis à Sète en 1904 et Joseph Ravisa à Montélimar en 1912⁴⁷. Mais ils sont quatre sur neuf députés élus maires et conseillers généraux à appartenir à cette mouvance. Le cumul renforcé reste minoritaire et, sauf à demeurer en « campagne électorale permanente », il est apparemment difficile de se faire parachuter des marches du Palais Bourbon à la fois au sein du conseil général de son département et à la tête d'une mairie, le tout en moins de quatre années⁴⁸. Certains y parviennent cependant comme le modéré François Jumel à Oussé-Suzan dans les Landes en 1896⁴⁹, son confrère de la gauche démocratique Jean Codet à Saint-Junien dans la Haute-Vienne⁵⁰ ou encore le progressiste Jules Roche à Serrières en Ardèche⁵¹. Entre 1910 et 1914, ce sont encore six députés sans mandat

⁴⁴ Il représente 5,7 % de l'ensemble des réélus, mais 17,6 % des députés sans cumul au début de chaque législature.

⁴⁵ On recense 12 cas (3,9 % des réélus) entre 1893 et 1898, dont 7 conseillers généraux élus en 1895, 2 maires élus en 1896 et 3 maires-conseillers généraux. On compte 19 nouveaux cumulants (5,5 %) entre 1898 et les élections de 1902 associées au record de cumuls parmi les députés, soit 8 conseillers généraux élus en 1898 et 1901, 5 conseillers municipaux et 5 maires élus en 1900 et un conseiller général-conseiller municipal. Les nouveaux enracinés sont 14 entre 1902 et 1906 (3,7 %), dont 9 conseillers généraux nommés en août 1904, 4 maires et un conseiller général-conseiller municipal élu en mai de la même année. Le taux d'enracinement s'effondre à 0,9 % (3 cas : 2 conseillers généraux et 1 maire) entre 1906 et le scrutin de mai 1910 caractérisé par une brutale et étonnante diminution du nombre de cumulants. Mais dans une Chambre de 289 cumulants seulement (49,7 % des députés, contre 406 et 70,6 % en 1902), on recense alors 50 élus sans mandat local qui trouvent un siège dans une assemblée locale avant d'être réélus députés en 1914, que ce soit lors des cantonales de juillet 1910 ou d'août 1913 (25 simples conseillers, 8 conseillers-conseillers municipaux et 6 conseillers -maires) ou au moment des municipales de mai 1912 (2 simples conseillers et 9 simples maires). Voir tableau [Annexe n°2-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus \(1893-1914\)](#).

⁴⁶ Voir tableau [Annexe n°2-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus \(1893-1914\)](#).

⁴⁷ On recense également 5 modérés dont Charles Guernier élu à Saint-Malo en 1908 ; 5 conservateurs et réactionnaires dont Jules Lemire élu à Hazebrouck en 1912 et 6 socialistes élus pour la plupart en 1912 comme Léon Betoulle à Limoges, Albert Thomas à Champigny-sur-Marne et Lucien Voilin à Puteaux. Voir tableau [Annexe n°2-4 : Les 21 députés élus maires après leur élection législative \(1893-1914\)](#).

⁴⁸ Voir tableau [Annexe n°2-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux sous les sixième et dixième législatures](#).

⁴⁹ Elu simple député de Mont-de-Marsan-2 en 1886, François Jumel est réélu en 1889 et 1893, et élu conseiller général des Landes et maire d'Oussé-Suzan entre 1893 et 1898.

⁵⁰ Elu simple député de Rochechouart dans la Haute-Vienne en 1881, Jean Codet est réélu en 1883 après une invalidation puis en 1893 et nommé au conseil général de son département et à la mairie de Saint-Junien pendant cette législature.

⁵¹ Député progressiste élu dans le Var en 1881, Jules Roche est réélu en Savoie en 1885 et dans le 1^{er} arrondissement de Chambéry en 1889 et 1893, mais choisi par les électeurs de son canton et de sa commune natale de Serrières en Ardèche en 1895 et 1896 et réélu député de Tournon-2 de 1893 à 1919.

qui se retrouvent en position de cumul renforcé après les scrutins de 1910, 1912 et 1913 ; dont le radical-socialiste député-maire-conseiller général d'Orléans, Fernand Rabier⁵² ou son confrère socialiste de Draguignan, Gustave Fourment⁵³.

Le Parti radical constitue ainsi l'effectif le plus important des députés en voie d'enracinement électif local dans les conseils généraux et les mairies. Mais la population des députés réélus d'une législature sur l'autre permet également d'évaluer l'importance du phénomène de « déracinement ». Celui-ci consiste alors en la perte du ou des mandats locaux du député dans la durée de la législature, par démission volontaire ou à la suite d'un échec électoral⁵⁴. L'importance de cette pratique dans les groupes radicaux de la Chambre tend alors à nuancer les observations précédentes. Comme à Paris, l'abandon des fonctions électives locales après l'élection parlementaire concorde alors avec le programme radical anti-cumul.

L'application marginale d'un programme radical anti-cumul

Les députés réélus qui renoncent volontairement ou abandonne accidentellement un ou plusieurs mandats locaux sont rares. La norme est plutôt du côté des cumulants réélus. Leur nombre s'élève cependant à 124 de 1893 à 1914, soit 7 % des députés réélus⁵⁵. Il y a donc un peu plus de députés qui perdent leurs mandats locaux que de simples députés qui en gagnent.

Compte tenu de la structure politique de la Chambre sur la période, les renonçants et démissionnaires sont majoritairement issus de la nébuleuse radicale⁵⁶. Rapporté à l'effectif de chaque groupe, ce type de trajectoire concerne encore surtout les radicaux. La comparaison des différences entre la part des nouveaux élus locaux et celle des élus locaux renonçants ou démissionnaires montre que c'est au Parti radical que les mouvements sont les plus importants. Mais avec 7 % d'enracinement et 8 % de « déracinement », le taux de cumul se maintient chez les radicaux, alors qu'il diminue fortement chez les modérés et à droite⁵⁷ et qu'il tend en revanche à augmenter au Parti socialiste avec 9,5 % de nouveau cumulants contre 6,5 % de « déracinement ».

Une part non négligeable du phénomène est due à des départs volontaires notamment inspirés des usages en vigueur au conseil municipal de Paris et dont on retrouve certaines traces. Entre 1893 et 1914, les trombinoscopes successifs présentant l'ensemble des députés de chaque

⁵² Elu député du Loiret en 1888, Fernand Rabier est réélu au scrutin uninominal pour le 1^{er} arrondissement d'Orléans de 1889 à 1910 et nommé conseiller général en 1907 puis maire du chef-lieu de ce département en 1912, avant de poursuivre sa carrière parlementaire jusqu'en 1919.

⁵³ Voir tableau *Annexe n°2-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux sous les sixième et dixième législatures.*

⁵⁴ Aborder ce phénomène à partir des réélus, c'est se priver d'une partie sans doute importante des pertes de mandats électifs locaux parmi les parlementaires : ceux qui touchent les députés entraînés pour diverses raisons dans une spirale d'échec et qui ne sont précisément pas réélus au terme de leur mandat législatif après avoir été déboutés au conseil général et/ou à la mairie. On peut supposer que les députés déracinés et réélus ont plus de chance d'avoir « choisi » de se démettre de leurs mandats locaux. Nous n'avons pas les moyens ici, en tout état de cause, de distinguer les abandons volontaires des démissions forcées.

⁵⁵ Voir tableau *Annexe n°2-6 : Elus locaux renonçant ou démissionnaires parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914).*

⁵⁶ 43,5 %, contre 29 % de modérés, 17 % d'élus des droites et seulement 10 % de socialistes.

⁵⁷ Respectivement 4,5 % d'enracinement contre 7 % de « déracinement » et 3,3 % contre 6,8 %.

législature donnent quelques indications sur les démissions volontaires de certains députés⁵⁸. Pour la Chambre, on en recense vingt-cinq, principalement répartis sur les sixième et septième législatures de 1893 (9 cas) et 1898 (7 cas)⁵⁹. La démission apparaît comme un phénomène du centre républicain et de la gauche radicale⁶⁰. Pratiquée par les radicaux et les modérés avant 1902, la démission concerne ensuite essentiellement des élus de droite et des socialistes. Le mandat de conseiller général est plus fréquemment abandonné (17 cas) que celui de maire (10 cas). Mais quatre maires-conseillers généraux renoncent en même temps à leurs deux mandats locaux après une élection à la Chambre⁶¹. Les maires démissionnaires sont généralement issus de grandes villes, comme le socialiste Albert Walter à Saint-Denis en 1894, le radical Alphonse Fiquet à Amiens en 1897, le socialiste Paul Constans à Montluçon en 1902, son confrère Albert Bedouce à Toulouse ou le radical Adrien Pozzi à Reims, tous deux démissionnaires après leur élection comme députés en 1906. La démission municipale a quelque chose de confortable dans la mesure où les députés se maintiennent généralement au sein du conseil et en position de premier adjoint la plupart du temps, comme dans le cas d'Adrien Pozzi ou de Paul Constans.

Par ailleurs, certains conservent à la Chambre un mandat local sur deux, comme le député radical François Masson, qui démissionne du conseil général du Rhône en 1894 tout en demeurant conseiller municipal de Lyon. En 1898, le radical Siméon Aucouturier l'imité dans la Creuse et reste maire de Boussac. La même année, le modéré Arthur Roy abandonne le canton de Châtillon sur-Seine au conseil général de la Côte d'Or, mais conserve son mandat de maire de la ville. De même, lorsque le socialiste Paul Constans cède sa place de maire, il conserve son mandat de conseiller général de Montluçon. La démission concerne d'ailleurs essentiellement des députés élus pour la première fois à la Chambre : moins de la moitié (11/25) abandonnent leurs mandats locaux après une réélection comme députés sortants. Les autres renoncent au cumul quelques mois après avoir été nommés députés. Le phénomène renvoie dans certains cas à une « tradition » locale ou des habitudes géographiquement délimitées comme en témoigne le comportement des deux démissionnaires représentant deux circonscriptions lyonnaises du département du Rhône

⁵⁸ Voir Grenier Albert-Sylvain, *Nos députés, Biographies et portraits de MM. les députés...*, *op. cit.*, éditions de 1894, 1898, 1903, 1906 et 1910 et *Notices et portraits, Chambre des députés...*, *op. cit.*, édition de 1914.

⁵⁹ On ne relève que trois cas de figure entre 1902 et 1906, trois autres de 1906 à 1910, aucun sous la dixième législature et deux après les élections de 1914. La tendance serait donc à la diminution du nombre des démissions. Mais cette répartition n'a pas de signification statistique. La mention des démissions est essentiellement fonction du mode de constitution des brèves notices biographiques qui accompagnent les photographies. Leur fréquence dépend moins du nombre de députés ayant effectivement démissionné que de la sensibilité du rédacteur Alfred Grenier à ce type d'information ou des sources qu'il a lui-même utilisées. La liste n'est donc en rien exhaustive et demeure peu représentative.

⁶⁰ On y trouve en effet 9 républicains modérés, 9 radicaux, 4 députés des droites et 3 socialistes. Voir tableau [Annexe n°2-8 : 25 députés cumulants démissionnaires mentionnés comme tel dans les trombinoscopes de la Chambre \(1893-1914\)](#).

⁶¹ Il s'agit du modéré Ernest Loyer, conseiller général du Nord et maire de Lomme jusqu'à son élection à la Chambre en 1898, le nationaliste Jules Brice, conseiller général de Meurthe-et-Moselle et maire de Montauville, jusqu'en 1902, le radical Félix Drelon, conseiller général de la Marne et maire de Châlons-sur-Marne jusqu'en 1906 et le radical-socialiste Joseph Faisant, conseiller de Saône-et-Loire et maire de La Clayette jusqu'en 1914.

en 1894⁶², ainsi que celui des deux élus du Nord en 1893⁶³, des quatre de la Somme entre 1893 et 1898⁶⁴, des deux cumulants de Seine-et-Oise en 1893 et 1898⁶⁵ et des deux autres de la Marne en 1906⁶⁶. Ces démissions, très localisées et relativement bien réparties sur l'échiquier politique, indiquent l'existence de contraintes locales ou d'une discipline territoriale empêchant la constitution de position de monopole durable.

L'aversion à l'égard du cumul et sa concrétisation par la démission semblent faire l'objet d'une publicité particulière. Au centre et à droite, de telles positions ne sont pas affichées, même si certains députés sont également opposés au phénomène comme en témoignent les propositions Lemire et Andrieu. Mais à gauche, la mention des démissions est parfois agrémentée d'un commentaire faisant directement référence à l'hostilité du député à l'égard du cumul des mandats. Outre la personnalité d'Henri Chavoix dont la notice réactualisée conserve la mention « adversaire du cumul », Alfred Grenier signale le cas d'Albert Bedouce « socialiste unifié, maire de Toulouse, démissionnaire en octobre 1906 pour éviter le cumul⁶⁷ » et celui de Félix Drelon dont voici la notice :

« [...] député de la Marne, arrondissement de Châlons-sur-Marne, républicain radical, né à Clermont-Ferrand, 15 mars, 1861, avocat, docteur en droit, ancien avoué à Châlons, maire de Châlons de 1900 à 1906 : démission (cumul). Conseiller général de Châlons depuis 1901 : démissionnaire en 1906. Elu député en 1885, réélu en 1906⁶⁸. »

Au Sénat, Grenier donne parfois le même genre d'information comme dans le cas de Léonard Duffoussat, dont il précise les mandats locaux de « maire de Saumans pendant 24 ans (1871-1895). Conseiller général (Boussac) 1881-1895 », mais à propos duquel il précise : « Non-partisan du cumul, s'est retiré de la mairie et du conseil général. [...] »⁶⁹. Ces parlementaires mettent ainsi en avant l'application personnelle du programme anti-cumul des radicaux. Mais la discipline à laquelle ils se plient apparaît moins comme une contrainte doctrinale que comme un choix individuel remarqué et valorisé par le biographe.

Cette pratique de la démission reste en définitive assez marginale. Elle est parfois contrariée par les contraintes de l'implantation locale comme l'atteste l'expérience de cumul local du radical Camille Jouffray, malgré sa demande de démission. Elu maire de Vienne (Isère), le 26 septembre 1886, le radical Camille Jouffray tente de renoncer à un mandat cantonal acquis un

⁶² Il s'agit des radicaux Jean Clapot et François Masson, représentant les 2^{ème} et 4^{ème} arrondissements et abandonnant tous deux en 1894 leurs mandats de conseillers généraux du Rhône.

⁶³ Il s'agit des conservateurs Ernest Loyer, député de Lille-2, conseiller général et maire de Lomme et Louis Ledieu-Morcrette, député et conseiller général de Cambrai jusqu'en 1898.

⁶⁴ Il s'agit des modérés Gaston Douville-Maillefeu député-conseiller général d'Abbeville jusqu'en 1893, Gustave Trannoy, député-conseiller municipal de Péronne jusqu'en 1895 et Amédée Olive, député-maire d'Andainville (Amiens-3), jusqu'en 1898 et du radical Alphonse Fiquet, maire d'Amiens jusqu'en 1897.

⁶⁵ Il s'agit des réactionnaires Marcel Habert, député-conseiller général de Rambouillet jusqu'en 1893 et Georges Haussman, député-conseiller général de Versailles jusqu'en 1898.

⁶⁶ Il s'agit des députés-maires radicaux de Reims et de Châlons-sur-Marne, Adrien Pozzi et Félix Drelon.

⁶⁷ Grenier Albert-Sylvain, *Nos députés, 1906-1910, 9^{ème} législative. Biographies et portraits de MM. Les députés*, Paris, Louis Theuveny, 1910.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Grenier Albert-Sylvain, *Nos sénateurs. Biographies et portraits de MM. les sénateurs, 1906-1909*, Paris, Louis Theuveny, 1906.

mois et demi plus tôt, pour se consacrer entièrement à la gestion municipale. Il remet ainsi le mandat cantonal entre les mains du Comité des républicains radicaux progressistes de la ville, et précise, dans une lettre publique, qu'il attend l'investiture d'un candidat pour le remplacer avant d'abandonner le mandat. Exprimée sur le mode du désir individuel, la démission reste vraisemblablement sous le contrôle du groupe politique dont se réclame l'élu, puisque la proposition n'est pas acceptée.

La lettre de démission de Camille Jouffray

Mes chers Concitoyens,

J'ai toujours lutté contre le cumul des mandats importants, même non salariés. Le cumul est essentiellement antidémocratique, parce qu'il a pour conséquence de créer une féodalité électorale, dont l'influence réduit souvent à néant la liberté du suffrage.

Je ne veux pas que ma conduite prête à de justes reproches. Elu maire de Vienne, je crois devoir vous déclarer mon désir de me retirer du Conseil général de l'Isère.

Conformément à ce qu'exige l'intérêt de notre parti, je donnerai ma démission dès que vous aurez fait choix d'un candidat offrant les garanties que vous êtes en droit de réclamer.

Recevez, mes chers concitoyens, mes civilités fraternelles.

Camille Jouffray

Sources : Archives Municipales de Vienne : Dossier Jouffray

Cette appropriation partisane des fonctions électives devient une condition de la démission et Jouffray cumule mandats municipal et cantonal, auquel il ajoute celui de député, à partir de 1892⁷⁰. Pour l'organisation politique de patronage qui gère les candidatures locales et nationales, la démission n'est donc acceptable que dans le cas d'une succession politique assurée.

Dans la dynamique électorale de la fin du siècle, très favorable au Parti radical, la recherche des mandats locaux et les démissions participent en définitive d'un même mouvement d'enracinement partisan. La part des députés radicaux élus à partir d'un tremplin cantonal ou municipal augmente. Le taux d'enracinement se stabilise et les démissionnaires sont également plus nombreux. Si globalement le taux de « déracinement » est sensiblement plus élevé que le taux d'enracinement⁷¹, c'est dans cette nébuleuse que la gestion - la distribution, le partage ou la monopolisation - des positions électives locales reste la plus importante. Les « déracinements » n'affectent d'ailleurs pas le taux de cumul général des radicaux qui demeure le plus élevé de la Chambre jusqu'en 1919. Les contraintes électorales de la réussite politique du radicalisme expliquent alors l'inconfortable position de ses représentants à l'égard du programme de suppression des cumuls.

* *

⁷⁰ Voir annexe biographique : Camille Jouffray : cumulant local radical malgré lui.

⁷¹ Voir graphique : Annexe n°2-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de déracinement électifs locaux parmi les députés réélus (1893-1914).

B - La convergence des intérêts partisans autour du cumul (1876-1901)

Comment l'enracinement électif local de la gauche radicale se traduit-t-il dans les débats parlementaires sur le cumul des mandats ? Comment les élus du Parti radical gèrent-ils la confrontation de leurs programme de démocratisation du recrutement politique avec la réalité de la compétition électorale ? Comment assument-ils des logiques monopolistiques en partie contradictoire avec leurs engagements idéologiques ? La gestion de cet écart entre la doctrine démocratique et les « nécessités de la politique » est pour eux une question plus sensible que chez leurs confrères modérés. Les premières difficultés apparaissent dès 1876 avec les propositions de Gasté. L'intégration d'une part croissante de radicaux au sein du personnel politique local et national tend ensuite à isoler des initiatives anti-cumul issues du révisionnisme radical-socialiste.

1 - L'ambiguïté des radicaux face aux premières propositions anti-cumul (1876-1883)

En dehors de l'arène parlementaire, seule la presse radicale intransigente s'attarde à quelques commentaires aux lendemains du premier scrutin de rejet de la proposition de Gasté de 1876⁷². Les radicaux de l'Union républicaine et de l'Extrême-gauche semblent alors en effet plus proches du projet d'interdiction du cumul que les députés modérés et les opportunistes. Dans les commissions et les scrutins, une importante minorité d'entre eux adoptent une position favorable à la proposition. Mais la majorité des radicaux de l'Union républicaine et de l'Extrême-gauche s'abstiennent ou votent contre la prise en considération, imitant ainsi leurs confrères plus modérés et témoignant dès 1876 du déplacement vers la gauche des intérêts au cumul.

a - Le projet de Gasté : une proposition « mal défendue » mais non moins « excellente »

La lutte contre les cumuls apparaît comme une proposition classique au sein de la nébuleuse radicale. A Belleville en 1869, les représentants du Comité électoral Cartigny et Tourneur abordent la question en demandant, dans le quatorzième point de ce qui va devenir le Programme de Belleville, « [...] la suppression des gros traitements et des cumul⁷³ ». Rien d'étonnant alors qu'au lendemain du 15 mai 1876, la presse d'extrême gauche s'indigne. Dans le

⁷² Gaulier Alfred, *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1A et Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.

Bien public du 17 mai, l'intransigeant Raoul Lucet signe un éditorial très critique qui porte pour titre « L'incompatibilité des fonctions » :

« Il émane si rarement de la droite quelque proposition équitable et rationnelle », commence-t-il, non sans quelque provocation, « que quand il s'en produit une par hasard, nous nous empressons d'y applaudir. Il se présente précisément une occasion de remplir ce devoir de stricte impartialité. M. de Gasté, ce député clérical de Brest, dont nous avons combattu la candidature, avait déposé un projet de loi [...]. Cette proposition, peut-être mal défendue, son origine a pu apparaître suspecte à quelques étourdis qui votent d'après les apparences (sic) ; elle n'en est pas moins excellente et conforme à tous égards aux principes démocratiques. C'est pourquoi nous regrettons que la majorité ait commis la faute de la rejeter⁷⁴. »

La réaction de l'éditorialiste du *Bien Public* résume la position des républicains avancés à l'égard du cumul et face à l'initiative du modéré de Gasté. Il importe de soutenir un projet qui n'émane pas du groupe des radicaux mais dont les effets leur seraient profitables. Peu importent les motifs d'une limitation des cumuls, pourvu qu'une mesure de réglementation de la monopolisation des charges électorales soit adoptée.

A deux reprises, les propositions de Gasté profitent du soutien intéressé d'une minorité de radicaux. En 1876, 31,5 % des membres de l'Union républicaine et de l'Extrême gauche (32/103) votent pour la prise en considération. Mais la mobilisation diminue avec l'évolution de la représentation des radicaux à la Chambre : ils ne sont en effet plus que 15,3 % en 1877 (23/150). Ces deux effectifs forment cependant un groupe de quarante députés déterminés dont trente et un inscrits à l'Union républicaine et neuf représentants de l'Extrême gauche. Parmi cette population, dix-neuf individus restent sur les mêmes positions d'un scrutin à l'autre⁷⁵. D'importantes personnalités comme Clemenceau, Barodet, Louis Blanc ou Raspail votent pour la prise en considération du texte. Principalement issus, comme les modérés, de la bourgeoisie libérale du barreau, de la presse et des affaires, les partisans radicaux d'une interdiction du cumul sont, en revanche, plus jeunes que leurs confrères (50 à 52 ans en moyenne). Plus encore que leurs homologues, ils sont issus de circonscriptions urbaines⁷⁶. De manière paradoxale, les radicaux soutenant de Gasté sont plus nombreux que leurs homologues modérés à cumuler les mandats de député et de conseiller général (43,5 % contre 35 %). Parmi les radicaux partisans d'un examen approfondi des propositions anti-cumul, le taux de cumul dépasse sensiblement celui de l'ensemble des radicaux à la Chambre (42,7 %).

C'est à l'Extrême-gauche que l'on constate la plus grande régularité dans le soutien apporté aux propositions de Gasté. La dispersion des suffrages est moins importante chez les radicaux que parmi les modérés. Ils ne sont que trois à changer radicalement d'avis. Neuf des 32 partisans de la prise en considération en 1876 s'abstiennent cependant en 1877. Inversement, quatre radicaux s'étant abstenus en 1876 se prononcent pour la prise en considération en 1877.

⁷³ « Le Programme de Belleville », in Nicolet Claude, *Le Radicalisme*, Paris, PUF, 1957, p. 20 et 21.

⁷⁴ Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *art. cit.*

⁷⁵ Voir tableau Annexe n°2-9 : Les députés radicaux opposés aux rapports Bastid (1876) et Roys (1877).

Les membres adoptant une posture contraire à l'avis exprimé par les commissions proviennent le plus souvent du mouvement radical⁷⁷. Ce sont pour beaucoup, des élus de grandes villes qui ne possèdent pas de mandat cantonal comme Lockroy à Aix, Joly à Versailles, Millaud à Lyon et Bouchet à Marseille⁷⁸.

Lorsqu'on se focalise sur les signataires des demandes de scrutin, on note encore qu'en 1876, le modéré de Gasté trouve la plupart de ses soutiens parmi les radicaux de l'Union républicaine comme Désiré Barodet, Paul Cotte, Edouard Millaud et les radicaux socialistes de l'Extrême gauche comme Armand Duportal ou Louis Blanc⁷⁹. Le 4 décembre 1877, l'opposition au cumul est plus encore marquée à gauche : sept des dix signataires sont des radicaux de l'Union républicaine (Folliet, Ducroz, Gatineau, Girault) ou de l'Extrême gauche (Simiot, Verhnes, Talendier). Députés républicains de la gauche radicale, élus de circonscriptions urbaines, les signataires des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877 favorables à la proposition présentent un profil de carrière assez classique : huit d'entre eux sont d'anciens élus locaux dont un conseiller municipal-conseiller général, un simple maire, deux simples conseillers généraux et quatre maires conseillers généraux. Mais plus étonnant, six des douze signataires cumulent leur mandat législatif avec celui de conseiller général⁸⁰. En 1877, six des dix partisans d'une interdiction votent encore contre une situation qui les concerne au premier chef comme députés-conseillers généraux dans leur circonscription⁸¹.

Les signataires de l'extrême gauche font également preuve d'un enracinement local important⁸². Ils ont tous participé au scrutin de mai 1876 comme député⁸³. Mais seul le blanquiste Armand Duportal signe à deux reprises la demande de scrutin et confirme dans ses votes son hostilité au cumul des mandats électifs⁸⁴. Les profils de ces cumulants anti-cumul renvoient à une

⁷⁶ Soit 29 des 40 opposants au cumul représentent une circonscription urbaine en région parisienne, à Toulon, Nîmes, Toulouse, Nantes, Aix, Lyon, Marseille, Limoges ou Bordeaux ; 8 sont élus de la Seine, dont 6 à Paris et 2 à Seaux.

⁷⁷ Rares sont les opportunistes qui votent contre l'avis de la majorité de leurs confrères, au sein de la 19^{ème} commission de 1880. Parmi les 13 députés ayant participé au scrutin de 1877, 2 opportunistes ont manifesté leur opposition au cumul des mandats. Il s'agit d'André Folliet, avocat et député de Thonon-les-Bains et Antoine Tézenas, colonel du génie en retraite et représentant d'Arcis-sur-Aube.

⁷⁸ Publiciste, le député radical d'Aix, Edouard Lockroy s'oppose au rejet de la proposition de Gasté en 1876. Lors du même scrutin, son confrère bonapartiste Edmond Turquet, avocat et député conseiller général de Vervins dans l'Ain, réclame également l'examen du projet. Dans la 7^{ème} commission de 1877, l'avocat Albert Joly, député de Versailles et son collègue Edouard Millaud, député de Lyon, membres de l'Union républicaine sont les seuls à avoir soutenu la prise en considération contre l'avis de la 1^{ère} commission en mai 1876. En 1879, dans la 7^{ème} commission, Paul-Emile Bouchet, avocat et député radical de Marseille est le seul membre présent lors du scrutin du 4 décembre 1877 à s'être opposé au rejet.

⁷⁹ Voir tableau [Annexe n°2-10 : Les opposants radicaux au cumul parmi les signataires des demandes de scrutin sur la prise en considération des propositions de Gasté \(15.05.1876 et 04.12.1877\)](#).

⁸⁰ Paul Cotte, 60 ans, ancien avocat, député de Draguignan, siège par exemple au conseil général du Var. Comme l'opportuniste Carrey, il vote contre un phénomène dont il ne cesse pourtant de profiter dans sa carrière. Voir annexe biographique : [Paul Cotte : le soutien d'un radical cumulant au projet anti-cumul](#).

⁸¹ Le radical de l'Union républicaine Jean Girault est député-conseiller général de Saint-Armand dans le Cher, son collègue Albert Ducroz, 57 ans, ancien avoué, est pour sa part député-maire et conseiller général de Bonneville.

⁸² Le vieux publiciste Alexandre Simiot est député-conseiller général de Bordeaux et le médecin radical socialiste Emile Verhnes cumule ces deux mandats à Béziers.

⁸³ Si Verhnes et Folliet passent de l'abstention à l'opposition au cumul, Louis Blanc évolue pour sa part de la condamnation du cumul à l'abstention.

⁸⁴ Publiciste, entrepreneur et militant de gauche sous l'Empire, il est nommé préfet de Haute-Garonne et convertit ses ressources relationnelles et techniques en entrant au conseil municipal de sa ville natale de Toulouse et au conseiller général de son

tactique de monopolisation déjà fréquente dans le camp de la gauche radicale et témoignent de la conformité du personnel le plus contestataire aux règles du jeu électoral. Cette attitude n'est en rien contradictoire avec l'attente d'une réforme. Mais en définitive, le soutien des radicaux à de Gasté reste fragile. La minorité des élus de l'Union républicaine et de l'Extrême-gauche qui le soutiennent ne partagent pas nécessairement son argumentaire réformateur. Ils s'opposent au cumul des mandats par respect pour le suffrage universel, par calculs stratégiques ou en accord avec les principes d'autonomie locale défendus à l'échelle municipale notamment. Il demeure néanmoins que, pour la majorité des « républicains avancés », la mise en œuvre législative de cette « vieille revendication républicaine » pose problème.

b - Dilemme radical

L'évolution du comportement des radicaux traduit sans doute le dilemme devant lequel se trouve tout mouvement partisan ayant revendiqué l'ouverture du recrutement politique au moment où il s'installe dans une dynamique électorale favorable. Les positions se précisent en effet entre 1876 et 1877, au sein de la nébuleuse radicale, dans laquelle il n'existe pas de position de principe clairement arrêtée, mais où une part croissante de députés et de députés-conseillers généraux se déclare prête à faire des concessions sur l'esprit du programme radical de réforme démocratique.

La position ambiguë de la presse républicaine de gauche

Si en mai 1876, la presse intransigeante dénonce l'attitude de la « majorité républicaine » et la défense des « intérêts électoraux », elle se félicite simultanément de l'enracinement local des députés radicaux. Celui-ci apparaît dès les premières élections cantonales de 1874 comme un vecteur de la républicanisation du territoire. Quand le quotidien *Le Rappel*, étudie très minutieusement les candidatures cantonales pour les scrutins d'octobre 1874, c'est pour s'appliquer à en démontrer le caractère éminemment politique⁸⁵. Les radicaux entendent alors profiter d'une vague de popularité républicaine et encouragent l'enracinement politique local de leurs députés. La figure du député-conseiller général sert alors de témoin à l'entreprise de politisation des élections locales par les républicains radicaux⁸⁶. En incitant les députés les plus progressistes à rechercher un mandat cantonal et en soutenant et publiant leurs candidatures, la

département. Mais, quand de Gasté soumet sa proposition, il vient alors d'abandonner ses mandats locaux pour se consacrer entièrement à l'activité parlementaire. Voir annexe biographique : *Armand Duportal : à l'extrême gauche et contre le cumul*.

⁸⁵ Dans l'édition du 23 septembre 1874, on souligne l'importance du scrutin lors duquel 86 départements sont invités à renouveler la moitié des représentants cantonaux, soit 1 435 élus. La rédaction indique qu'elle a relevé le nombre des députés « de la droite et de la gauche » qui sont soumis à réélection. (*Le Rappel*, 23 septembre 1874, 1C.)

⁸⁶ Sur les logiques d'unification des marchés électoraux dont il faudrait préciser les modalités historiques, voir : Gaxie Daniel, Lehingue Patrick, *Enjeux municipaux. La construction des enjeux politiques dans une élection municipale*, Paris, PUF, 1984, p. 25.

presse radicale contribue en effet au mouvement de politisation des scrutins locaux. La publicité du cumul devient une stratégie de politisation des élections locales. Personnalités nationales, les députés disposent la plupart du temps dans les départements des réseaux politiques les plus étendus⁸⁷. Si les cantonales présentent un enjeu au plan national, c'est avant tout parce qu'une partie importante des parlementaires y participent. Les conseils généraux continuent d'être perçus comme les viviers de la représentation nationale.

En valorisant le cumul des « républicains », la presse radicale parie sur la monopolisation des positions de pouvoir, alors même qu'à ce moment précis, la décentralisation rend menaçante la présence massive des conservateurs au sein des conseils locaux. Il importe donc tout naturellement d'y faire entrer et d'y maintenir un maximum de députés républicains capables d'y occuper vice-présidences et présidences des bureaux. En position de prétendants, les radicaux revendiquent un personnel nombreux en mesure de remplacer les conservateurs et les monarchistes. Face aux notables traditionnels conservateurs, il faut présenter d'autres notables républicains multipeuplés. Pour la rédaction du *Rappel*, il importe de désigner aux électeurs les bons et les mauvais candidats, les « républicains » et les « conservateurs »⁸⁸.

La publicité du cumul comme stratégie de politisation des élections cantonales

La presse politique joue alors un rôle considérable dans le processus de nationalisation des enjeux électoraux localisés. Avant même la loi de libéralisation de la presse promulguée le 29 juillet 1881, le journal devient un produit de consommation courante (Ferenczi ; Bellanger, p. 395). Elle mobilise de véritables réseaux électoraux spécialisés dans la publicité politique et la conquête des suffrages. Partie prenante dans l'éducation démocratique des populations, elle contribue à l'autonomisation, la nationalisation et l'uniformisation de l'offre politique (Reynié ; Phélippeau, p. 251-263). À côté des tracts et des brochures, des journaux nationaux émanent des secrétariats des groupes parlementaires et s'appuient sur le progrès des techniques d'imprimerie, la diffusion ferroviaire, la franchise postale et l'annonce commerciale (Albert). Ils constituent des « biens d'équipement partisans » faisant référence à des enjeux politiques globaux, impersonnels, généraux et collectifs, dont la diffusion contribuant à soustraire la mobilisation électorale aux particularismes locaux (Garrigou). Elle diffuse une conception du vote comme un choix politique, libre et raisonné de l'électeur (Deloye, Ihl).

Dès 1871, les élections constituent d'importants moments de mobilisation éditoriale. Les élections législatives sont abondamment commentées dans des éditoriaux très engagés. Les élections locales organisées au même moment sur tout le territoire national font l'objet d'un traitement de plus en plus semblable à celui des scrutins nationaux. Chaque élection cantonale est en effet l'occasion d'une mise en scène de cette nationalisation de la vie politique locale. Les candidatures parlementaires sont mises en avant pour souligner la dynamique d'importation des découpages politiques nationaux à l'échelle de chaque canton. Le cumul des mandats devient dans la presse un outil de la conquête politique. Il n'est alors pas question d'incriminer le phénomène. Il s'agit d'abord de convaincre les électeurs des enjeux politiques de des élections locales. La focalisation des médias sur les personnalités parlementaires répond également aux contraintes techniques de l'information sur les candidatures et les résultats électoraux. Comme il est difficile de recenser et de rendre compte des résultats de plus de 1 400 élections, le sort des parlementaires sert d'indicateur à la tendance politique nationale.

Les campagnes de mobilisation peuvent d'ailleurs porter sur la nature même (politique ou administrative) des conseils et des scrutins. « *Voici le thème monarchiste* », rapporte Arthur Hubbard dans *Le Rappel* du 25 septembre 1874. « *Pour nommer un conseiller général, à quoi bon se déplacer, réfléchir, voter ? Le rôle des conseils généraux n'a rien de politique, pourquoi le tumulte et la foule ? Il ne s'agit que des affaires du département. Les conseils généraux sont des conseils administratifs et non des conseils politiques.* » À gauche,

⁸⁷ À la tête d'entreprises de patronage électoral et d'équipes d'agents électoraux de plus en plus organisées, ces « notables » sont traditionnellement très impliqués dans les scrutins cantonaux et municipaux.

⁸⁸ Le journaliste mentionne d'ailleurs qu'au 31 octobre 1871, lors des premières élections départementales, 106 députés monarchistes avaient été « laissés sur le carreau par les électeurs dont ils sollicitaient les suffrages ». (« Editorial », *Le Rappel*, 25 septembre 1874, 2A.) Il appelle ensuite les électeurs à poursuivre cette œuvre et à infliger le même échec aux soixante-huit députés monarchistes qui, selon ses termes, « sortent des conseils généraux » et dont il vient de donner la liste.

on craint l'absentéisme sur lequel joue « ceux pour qui le conseil général est une sorte de fief. » Il s'agit de mobiliser l'électorat : « Les républicains n'admettent pas [...] la distinction entre les assemblées politiques et les assemblées administratives », lance-il, « ils l'ont prouvé en soumettant l'élection des conseillers généraux au suffrage universel comme l'élection des députés. ». La présence de parlementaires dans les assemblées départementales renforce alors le rôle politique que les républicains entendent leur donner et auquel la loi du 10 août 1871 a trop peu contribué. « Les candidatures de ces députés achèvent de donner au grand scrutin du 4 octobre un caractère politique accentué » affirme-t-on encore. Défenseurs du régime, radicaux et républicains n'ont alors que les élections pour s'imposer. En 1874, le second renouvellement départemental de la République est perçu comme une occasion supplémentaire d'asseoir le régime dans les campagnes et de faire progresser l'installation des républicains au pouvoir. Pour remplacer les conservateurs, Gambetta compte ainsi sur les « nouvelles couches sociales » : « Pendant que les adversaires de la République s'épuisaient dans leurs dissensions », explique-t-il dans une lettre publiée dans *Le Rappel*, « la démocratie grandissait, s'instruisait, travaillait, se disciplinait, en un mot prenait possession du pays, en faisant sortir tous les jours de ses rangs, les meilleurs de ses fils pour les installer à tous les degrés dans les conseils électifs ; elle préparait ainsi le nombreux personnel nécessaire au fonctionnement des institutions qui réaliseront réellement le gouvernement du pays par le pays, la République. C'est ce personnel que la démocratie doit toujours avoir en vue dans les diverses manifestations électorales. » Le leader radical conclut avec l'espoir que le scrutin du 4 octobre augmentera « ce brillant et solide effectif. »

Sources : Hubbard Arthur, *Le Rappel*, 25 sept. 1871, 2A et 25 sept. 1874, 2A ; Gambetta Léon, « Lettre à un président de conseil général », *Le Rappel*, 29 sept. 1871, 2A ; Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, op. cit. ; Ferenczi Thomas, *L'invention du journalisme en France. Naissance de la presse moderne à la fin du XIXe siècle*, Paris, Plon, 1993 ; Bellanger Claude (dir.), *Histoire générale de la presse française, t.III : de 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1972, p.395 ; Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, op. cit., p. 251-263 ; Reynié Dominique, *Le triomphe de l'opinion publique. L'espace public français du XVIIe au XXe siècle*, Paris, O. Jacob, 1998 ; Albert P., *Histoire générale de la presse française, t.III : de 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1972 ; Garrigou Alain, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *Politix*, n°22, 1993 ; Deloye Yves, Ihl Olivier, « Des voix pas comme les autres... », art. cit.

Publicité politique pour les uns, stigmatisation pour les autres, il s'agit donc en 1874 d'attirer les suffrages sur l'ensemble des républicains avancés en désignant l'élite des élus départementaux à réélire et en nommant les parlementaires conservateurs à renvoyer. Les républicains radicaux entendent prendre la place des conservateurs sur chacune des multiples positions occupées par les notables conservateurs. Les députés conservateurs cumulent ; les républicains devront donc cumuler pour les remplacer. Dans la phase de conquête des mandats locaux, républicains radicaux et modérés reproduisent donc les logiques du cumul⁸⁹.

Mais le 17 mai 1876, alors que *Le Temps* se satisfait du rejet de la prise en considération de la proposition de Gasté⁹⁰, Alfred Gaulier, chroniqueur parlementaire du *Rappel* manifeste une violente désapprobation. Il regrette ce vote et pense que « les républicains qui ont suivi M. Thourel ont, à la fois, méconnu les vrais intérêts du parti démocratique, et blessé la saine logique⁹¹. » Les conditions politiques de l'installation du régime semblent avoir convaincu la presse radicale de revenir au programme de réforme républicain. Il n'est alors plus question de mettre en avant les candidatures parlementaires aux élections cantonales. La réglementation des cumuls apparaît non seulement conforme aux principes démocratiques mais aussi aux intérêts du « parti ». *Le Rappel* est alors plus à gauche que la majorité du groupe de l'Union républicaine de Gambetta⁹². Proche de l'Extrême gauche *Le Bien Public* adopte également une position critique et

⁸⁹ En 1874, *Le Temps* imite *Le Rappel* et publie lui aussi, mais sans commentaire, la liste des députés républicains et conservateurs dont le mandat de conseiller général est soumis au renouvellement. Le quotidien centre droit maintient cet usage à chaque renouvellement cantonal.

⁹⁰ *Le Temps*, 17 mai 1876, 1A.

⁹¹ *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1C.

⁹² En 1876, ce groupe est composé de républicains avancés et radicaux mais aussi de modérés opportunistes plus ou moins proches de la Gauche républicaine. Il est divisé sur la prise en considération. Il est soutenu par le journal de son leader *La République française*. Comme *Le Temps* et à l'image de l'abstentionniste Gambetta, *La République Française* se contente d'ailleurs de la neutralité d'un simple compte rendu de la séance du 15 mai. (*La République Française*, 17 mai 1876, 1A, « Courrier de Versailles »).

son éditorialiste s'insurge⁹³. La presse intransigeante reproche ainsi le carriérisme de la majorité républicaine et d'une partie des députés de l'Union républicaine. Mais, en 1877, un décalage apparaît entre le comportement des députés de l'Extrême gauche et l'opinion des commentateurs politiques plus intransigeants à l'égard du cumul. A la Chambre, les radicaux sont en effet très partagés sur la prise en considération de la proposition de Gasté.

Premier renoncement parlementaire au programme anti-cumul des radicaux

Le groupe de l'Union républicaine est ainsi celui dont l'attitude à l'égard du cumul est la plus instable entre les deux scrutins de 1876 et 1877. Ils sont partagés entre leurs intérêts électoraux individuels et immédiats, d'une part et la revendication démocratique et intéressée d'une plus grande ouverture des marchés électoraux, d'autre part. En dépit du programme et des principes rappelés par la presse, le cumul des mandats apparaît pour une majorité des membres radicaux, comme un instrument de stabilité politique difficile à supprimer. Nombreux sont alors les radicaux qui préfèrent s'abstenir sur la question de la prise en considération. La progression de l'abstention témoigne en effet de l'embarras dans lequel se trouvent les partisans d'une démocratie plus radicale face aux propositions de Gasté. L'Union républicaine fournit d'abord l'effectif des opposants au cumul le plus important⁹⁴. Mais si vingt-trois des quatre-vingt-onze députés radicaux s'opposent au rejet en 1876 (25,2 %), ils ne sont plus que seize sur quatre-vingt-dix en 1877 (17,7 %). Dans le même temps, la part des partisans du cumul stagne et le nombre d'abstentionnistes passe de quatorze à dix-huit⁹⁵. D'une manière générale, les positions radicales sont de plus en plus hostiles à la remise en cause du cumul⁹⁶.

En 1877, les radicaux parmi lesquels on rencontre un nombre important de cumulants sont ainsi embarrassés par un projet conforme à leur programme politique mais contraire à leurs intérêts individuels et collectifs. Conforme au modèle de démocratie libérale défendu par les modérés, le cumul est aussi stratégiquement utile à l'implantation électorale des opportunistes et de manière plus nette encore, des radicaux. En 1877, près de 56 % des radicaux hostiles cumulent. Encore faut-il tenir compte de l'hétérogénéité de la composition des groupes parlementaires. A l'Union républicaine, les députés hostiles à toute interdiction du cumul sont pour beaucoup des modérés proches de la Gauche républicaine. En 1877, quatre membres de

⁹³ « Le sentiment qui a inspiré le vote d'hier est absolument condamnable. Pour ne pas froisser la vanité puérile des titulaires de plusieurs fonctions, on a sacrifié à la routine, à la tradition, pour employer l'euphémisme en vogue. On a abandonné, par conséquent, la théorie démocratique qui veut qu'on multiplie le plus possible le nombre des gens qui s'occupent activement des affaires du pays, et font ainsi un apprentissage effectif de la vie publique. » (Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *art. cit.*)

⁹⁴ En 1876, la mobilisation des radicaux est forte et près de 30 % d'entre eux votent pour la prise en considération. Une importante minorité soutient l'idée d'une interdiction du cumul. Voir tableau [Annexe n°2-11 : Répartition des scrutins de l'Union républicaine en fonction du cumul.](#)

⁹⁵ Voir tableau [Annexe n°2-12 : Comportement des députés de l'Union républicaine entre les deux scrutins.](#)

⁹⁶ 8 des 14 abstentionnistes de 1876 soutiennent le rapport Roys en 1877. 8 des 23 opposants de 1876 s'abstiennent en 1877 et 10 des 54 soutiens au rapport Bastid de 1876 décident de s'abstenir en 1877.

l'Union républicaine demandent le scrutin pour exprimer leur opposition à toute interdiction du cumul. Trois d'entre eux cumulent : Bernard Dupouy à Bordeaux, Jules Horteur à Saint-Jean-de-Maurienne et Jules Maigne à Brioude sont députés-conseillers généraux et votent tous pour le rapport Roys. Ce sont des proches de la nébuleuse opportuniste⁹⁷. Les divisions du groupe de l'Union républicaine sur la question du cumul sont donc en partie liées à la fragilité des affiliations partisans. Un nombre important des membres de ce groupe reste assez éloigné des principes de la république démocratique et se rapproche des positions libérales de la Gauche républicaine et du Centre gauche. Ils partagent avec eux une trajectoire politique fondée sur la filière électorale et le cumul des mandats.

A l'Extrême-gauche, les positions démocratiques sont plus marquées, le cumul moins courant et l'adhésion aux propositions plus fréquente, même si les passages à l'Union républicaine brouillent les pistes. Seize députés affiliés au groupe de l'Extrême-gauche et un « anarchiste » participent au scrutin de 1876⁹⁸. Parmi les députés présents, trois s'abstiennent et quatre la rejettent⁹⁹. Les six autres membres de l'Extrême gauche continuent de soutenir de Gasté. Seul le démocrate radical Jean Turigny, député-conseiller général de Nevers et maire de son village natal de Chantenay passe de l'abstention au rejet de la prise en considération et maintient son opposition à toute interdiction du cumul tout en restant membre du groupe¹⁰⁰. Les plus radicaux des députés ont ainsi également tendance à se disperser sur la question du cumul. Les passages d'un groupe à l'autre, les déplacements vers la droite et la notabilisation des députés qui s'installent alors dans la carrière parlementaire tend, à gauche, à faire diminuer l'hostilité. Si un groupe d'intransigeants continue de soutenir le projet d'interdiction, près de la moitié des membres s'abstiennent au moins une fois ou s'opposent à la prise en considération. La détention d'un mandat cantonal détermine en partie cette hostilité à toute réglementation.

L'abstentionnisme de certains modérés et l'hésitation des radicaux face au programme anti-cumul témoignent encore des logiques sous-jacentes du débat. Il s'agit bien de débattre des

⁹⁷ Membre de l'Union républicaine Bernard Dupouy présente par exemple un profil de radical modéré, soutenant la politique opportuniste et fermement hostile à toute mise en cause du cumul des mandats. Voir annexe biographique : *Bernard Dupouys : l'intérêt pour le cumul d'un radical modéré*. Par ailleurs, élu député de Saint-Jean-de-Maurienne en 1876, conseiller général du canton de La Chambre et maire de Chavannes depuis 1871, le jeune Jules Horteur siège à l'Union républicaine en 1877. Comme en 1876, il vote contre la prise en considération de la proposition anti-cumul. Mais il n'est pas radical. C'est un modéré issu du Centre gauche où il siège en 1876. Il vote contre l'amnistie et désapprouve les positions anti-religieuses des ministères opportunistes qu'il soutient par ailleurs. Réélu sans concurrent en 1881, il prend place sur les bancs de la gauche modérée. (*Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)*.)

⁹⁸ D'autres députés intransigeants siègent comme Langlois à l'Union républicaine, mais nous n'en avons pas la liste.

⁹⁹ Le député intransigeant de Saint-Etienne Christophe Bertholon est absent. En 1877, le groupe ne compte plus que douze membres. Cinq députés se sont déplacés vers la droite après leur réélection en octobre 1877. Abstentionniste le 15 mai 1876, le député du XIV^e arrondissement de Paris, Eugène Casse s'inscrit à la Gauche radicale et vote contre le rapport Roys en 1877 ; Jean Girault, député conseiller général de la première circonscription de Saint-Amand-Montrond dans le Cher et Martin Nadaud, député de Bourgneuf dans la Creuse quittent l'Extrême gauche pour l'Union républicaine mais continuent de demander la prise en considération de la proposition anti-cumul ; Amédée Langlois les imite en passant à la Gauche républicaine sans renoncer à ses opinions radicales intransigeantes ; nouveau membre de l'Union républicaine, Alfred Naquet pour sa part est absent le 12 décembre 1877. Le groupe compte également un nouveau membre Jacques Marcou, député-conseiller général de Carcassonne mais dont l'hostilité au projet de limitation des cumuls manifestée en 1876 se confirme en 1877. Voir tableau [Annexe n°2-13 : Les députés de l'Extrême gauche aux scrutins de 1876 et 1877](#)

processus d'exclusion politique qui contribuent, au fil des scrutins, à la formation d'un monde d'élus tendant à monopoliser les mandats électifs disponibles. Dans ces premiers débats, on légitime des pratiques électorales reposant sur une conception élitiste de la démocratie. L'activité d'auto-réglementation des conditions d'exercice des mandats engage alors moins l'intérêt général avancé par les uns comme par les autres, que les intérêts de carrières individuelles et d'enracinement partisan.

Au moment de l'examen de la loi municipale de 1884, l'abandon de l'amendement anti-cumul du radical Beauquier témoigne encore des manœuvres d'évitement auxquelles les élus de la gauche se livrent par anticipation. Déposée au moment de l'examen des incompatibilités des conseillers municipaux, cette proposition concernant les maires-parlementaires devait être à nouveau proposée à l'étude des conditions d'accès spécifiques au mandat de maire. Sa disparition inexplicable laisse planer un doute sur les tractations opérées entre les promoteurs modérés de la loi comme Ferdinand Dreyfus, Beauquier et les leaders du « Parti radical » bien conscients des avantages futurs de la figure du parlementaire-maire pour l'enracinement électif de la gauche. En outre, le fait d'être associé dans ce projet au bonapartiste révisionniste Cuneno d'Ornano a pu achever de persuader Beauquier de renoncer à son « amendement républicain ». On observe ainsi les prémices de l'abandon d'une partie du programme de réforme parlementaire aux socialistes autonomistes et aux boulangistes ainsi que le déplacement des propositions anti-cumul vers la gauche contestataire et révisionniste.

2 - L'impossible soutien radical aux propositions révisionnistes entre 1887 et 1901

« Voilà plus de vingt ans que le mal que nous vous signalons est dénoncé et que ceux qui veulent que les affaires de l'Etat et celles des départements et des communes soient bien gérées réclament l'interdiction du cumul des mandats électifs. Les affaires sont nécessairement mal faites lorsqu'un homme public peut donner pour excuse du mandat qu'il ne remplit pas le mandat qu'il a à remplir. Comme législateur, il ne siège pas parce qu'il est appelé à siéger comme conseiller général ou conseiller municipal, et si on le presse sur les intérêts du département ou de la commune, il peut répondre qu'il ne peut pas s'en occuper parce que tout son temps est absorbé par son mandat législatif¹⁰¹. »

Député radical-socialiste autonomiste et révisionniste, Henri Michelin signale en ces termes l'ancienneté des propositions d'interdiction du cumul. Nous sommes en février 1894 et, d'après lui, le « mal » daterait des premiers moments du régime. Les critiques qui se sont succédées n'auraient eu aucun effet. Après l'échec des cinq propositions de Gasté et des deux amendements de 1883, trois nouveaux textes ont en effet été présentés entre 1887 et 1894. Deux propositions suivent encore celle de Michelin, soit au total six documents parlementaires proposant

¹⁰⁰ Voir annexe biographique : *Jean Turigny : notable d'Extrême gauche député-maire-conseiller général contre de Gasté.*

¹⁰¹ Proposition de loi Henri Michelin, annexe n°412, Séance du 20 février 1894, Ch.Dep., JO, Doc.Parl., SO, 1894, T.1, p. 294.

l'interdiction du cumul des mandats électifs à la Chambre entre 1887 et 1901. Ces six propositions émanent de personnalités appartenant toutes à la nébuleuse radicale.

Les six propositions sur le cumul des mandats déposées à la Chambre de mars 1887 à mars 1901

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Examen
31 mars 1887	Proposition Gaulier	Radical	Interdiction du cumul des mandats électifs	Abandon en commission
14 fév. 1891	Proposition Chiché	Boulangiste		1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen
11 juil. 1892	1^{re} Proposition Chassaing	Radical-socialiste autonomiste		1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen
20 fév. 1894	Proposition Michelin			1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen
23 oct. 1894	2^{ème} Proposition Chassaing			Pas de rapport
23 mars 1901	3^{ème} Proposition Chassaing			Pas de rapport

Elles ont le même objet et visent toutes à l'interdiction pure et simple du cumul des mandats électifs. L'origine des motivations, les conditions d'examen des textes et les formes de l'argumentation changent par rapport à de Gasté. La critique ne vient plus d'une figure isolée du centre-gauche mais du révisionnisme radical. Contrairement aux années 1876-1880, les propositions anti-cumul font l'objet, à trois reprises, d'un premier rapport favorable, avant de disparaître de l'ordre du jour de la Chambre des députés, sous la pression des majorités républicaines et radicales.

a – La coalition républicaine contre les propositions boulangistes

En 1885, le scrutin de liste et la stagnation économique menaçant, le monde ouvrier et la petite bourgeoisie contribuent au succès électoral des radicaux, des radicaux-socialistes, mais facilitent aussi le retour de la droite conservatrice¹⁰². Découpée en trois blocs, la Chambre est ingouvernable et les crises ministérielles se succèdent, trahissant l'immobilisme des opportunistes au pouvoir. Le combat de l'Extrême-gauche contre la démocratie libérale se radicalise. L'ancien programme radical « Dissolution, révision, constituante » est repris par une partie de l'élite politique hostile à la République bourgeoise.

L'inefficace rappel au réformisme radical d'Alfred Gaulier en 1887

En 1887, la proposition de résolution d'Alfred Gaulier ramène ainsi la question du cumul dans les bureaux de la Chambre. Son initiative intervient en pleine crispation des relations entre l'extrême gauche radicale et les opportunistes. Elle s'inscrit dans le projet de révision institutionnelle lancé dès 1881 par le député radical du Vaucluse, Alfred Naquet, et qui sert de

¹⁰² Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République...*, op. cit., p. 115 et s.

programme à l'extrême gauche¹⁰³. Le régime parlementaire libéral pose alors question. On dénonce son inefficacité, ses incohérences, sa nature antidémocratique¹⁰⁴. Dans *La Politique radicale en 1885*, Charles Laisant soutient que le régime parlementaire n'est que « le gouvernement au profit d'une caste¹⁰⁵ ». En filiation avec la vieille tradition jacobine, les radicaux stigmatisent un parlementarisme de notables issu du suffrage restreint. A la Chambre, le député radical-socialiste de la Seine Henri Michelin réunit au sein du *groupe ouvrier*, les plus intransigeants des radicaux¹⁰⁶ et dépose un projet de réforme constitutionnelle repoussé par la Chambre en 1886. Le rejet exaspère l'extrême gauche radicale et attise la haine de la « pourriture d'assemblée¹⁰⁷ ». On déplore la confiscation de la souveraineté du peuple et l'impossibilité de toute réforme¹⁰⁸.

Le journaliste au *Rappel*, Alfred Gaulier entre à la Chambre comme député de la Seine, à la faveur de l'élection partielle du 2 mai 1886 consécutive à la démission du publiciste, Henri Rochefort¹⁰⁹. Il siège à la Gauche radicale, mais fait figure de modéré et se contente d'une carrière électorale très éphémère. Son activité législative reste modeste. Mais cet ancien journaliste politique connaît bien l'activité parlementaire pour l'avoir commentée dans les colonnes du *Rappel*. Il avait d'ailleurs réagi au premier rejet du texte de Gasté et manifesté le vif intérêt que portaient certains radicaux à l'idée d'une réduction du cumul des mandats. Bien conscient des entraves à l'adoption d'un texte interdisant le cumul des mandats électifs, il cherche à contourner les obstacles de l'auto-réglementation et du corporatisme parlementaire en demandant au gouvernement de préparer un projet de loi¹¹⁰. L'initiative apparaît comme une sorte de rappel au programme anti-cumul que la presse radicale avait soutenue lors des premières législatures du régime¹¹¹. Ancien militaire et sympathisant du général Boulanger, Gaulier réinscrit la question dans le programme de réforme révisionniste et inaugure une série de propositions anti-cumul plus ou moins liées au mouvement boulangiste.

Mais le choix d'une proposition de résolution à l'adresse du ministère manque de poids à la Chambre. Trop imprécis, ce projet qui consiste à assurer une plus grande autonomie

¹⁰³ Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire. Les origines françaises du fascisme, 1885-1914*, Paris, Seuil, 1878, p.43.

¹⁰⁴ Importé d'Angleterre, le parlementarisme est considéré comme un rouage de la monarchie constitutionnelle contraire à la démocratie de suffrage universel. (Naquet, Alfred, *Questions institutionnelles*, Paris, Dentu, 1883.)

¹⁰⁵ Laisant Charles, *La politique radicale en 1885*, *op. cit.*, p.84, cité par Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire...*, *op. cit.*, p. 44.

¹⁰⁶ Il s'agit notamment de Laguerre, Laisant, Martineau et Mermeix..

¹⁰⁷ Dans *L'Intransigeant*, Henri Rochefort stigmatise les crispations opportunistes. Il évoque les « saletés parlementaires » et la « pourriture d'assemblée. » (Rochefort, Henri, « Imprudence et lâcheté », *L'Intransigeant*, 10 juin 1885 et « Moins que rien », *ibid.*, 11 janvier 1885, cité par Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire...* *op. cit.*, p.44.)

¹⁰⁸ Dans *L'Anarchie bourgeoise* publié en 1887, Charles Laisant dénonce encore la « curée des portefeuilles ». Il accuse le « parlementarisme bourgeois » et la « bourgeoisie parlementaire », impuissante et intrigante. (Laisant Charles, *L'Anarchie bourgeoise (Politique contemporaine)*, Paris, Marpon et Flammarion, 1887, p. 200-247.)

¹⁰⁹ Gaulier l'emporte alors contre le socialiste intransigeant Ernest Roche. Son investiture donne lieu à une polémique sur des dettes et offre l'occasion au ministre de la Guerre Boulanger de soutenir le remplaçant du directeur de *l'Intransigeant*. Voir annexe biographique : Alfred Gaulier ou le révisionnisme radical d'un député de la Seine.

¹¹⁰ La proposition de résolution Gaulier du 31 mars 1887 se compose donc d'un seul article rédigé comme suit : « La Chambre invite le Gouvernement à présenter, à la rentrée du Parlement, les projets de loi nécessaires pour assurer la séparation absolue des affaires d'intérêt général et des affaires d'intérêt local, en réservant aux seuls conseils locaux, la connaissance de ces dernières ». (Proposition de résolution Alfred Gaulier, annexe n°1711, Séance du 31 mars 1887, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1887, p. 650.)

¹¹¹ Malgré le changement du mode de scrutin, les élections de 1885 ont maintenu quelque 224 députés-conseillers généraux.

départementale par l'interdiction du cumul est attaqué au sein de la 13^{ème} commission d'initiative, le 13 mai 1887. Son président, le radical de gauche Paul Remoiville, exprime son hostilité. Député-maire de Villiers-sur-Marne (Seine-et-Oise), il trouve dans la proposition les éléments de deux projets de loi et incite son auteur à renoncer. Gaulier se plie aux critiques adressées à son texte et obéit à la demande exprimée par son confrère radical de gauche¹¹². L'événement témoigne du peu d'enthousiasme de l'Extrême-gauche et de l'hostilité des radicaux à l'égard du projet. Les différentes chapelles radicales ne sont alors pas acquises à cette vieille revendication des années d'opposition. La question du cumul n'est ensuite plus soulevée jusqu'au milieu de la législature suivante. Le mécanisme d'élimination des propositions anti-cumul se met alors véritablement en place avec le texte boulangiste de 1891. Les propositions suivantes connaissent en effet toute un sort semblable : les commissions d'initiative proposent la prise en considération, témoignant d'un certain intérêt pour le débat parlementaire sur la question. Mais que l'examen ait lieu ou qu'il soit empêché par une actualité politique trop dense, aucun de ces projets révisionnistes ne parvient au stade la discussion.

La proposition Chiché de 1891 : le rejet consensuel d'un avatar du boulangisme

La vie politique du début des années 1890 est marquée par la naissance d'un socialisme parlementaire et le ralliement à la République des droites réactionnaires. C'est dans ce cadre général qu'une contestation révisionniste du cumul des mandats réapparaît. Avec six confrères, élus comme lui sous le patronage du général Boulanger, le député de Gironde, Albert Chiché, reprend l'idée d'une réglementation légale du cumul des mandats électifs à la Chambre, le 14 février 1891. Le rétablissement du scrutin d'arrondissement et les élections législatives de 1889 ont d'ailleurs marqué une sensible progression du phénomène par rapport à 1885. Le texte se compose alors de trois articles et vise l'interdiction pure et simple de tous les cumuls électifs et la conservation d'un seul mandat par chacun des citoyens élus¹¹³. De l'extrême gauche radicale, l'initiative anti-cumul glisse alors vers ce qui apparaît désormais comme la nébuleuse contestataire boulangiste. Rappelons que la campagne du général s'appuie en grande partie sur le programme révisionniste radical-socialiste¹¹⁴. La contestation des institutions parlementaires s'accroît à la veille de ce scrutin. Sans apparaître directement dans le programme boulangiste, la suppression

¹¹² AN : C*II 862, 13^{ème} commission d'initiative, Séance du 13 mai 1887.

¹¹³ Article 1^{er}. - Le cumul des mandats électifs est interdit. Article 2. - Tout citoyen, déjà investi d'un mandat électif, qui sera nommé à un second devra dans la quinzaine de son élection donner sa démission de l'un de ces deux mandats. Article 3. - Dans la quinzaine qui suivra la promulgation de la présente loi, les citoyens investis de plusieurs mandats électifs devront opter entre ces différents mandats et n'en conserver qu'un seul. (Proposition de loi Albert Chiché et autres, annexe n°1119, Séance du 16 février 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1891, T.1, p. 265.)

¹¹⁴ Mis à part Thiébaud et Déroulède, l'état-major du « parti national » de 1888 est d'ailleurs essentiellement composé d'hommes venus de l'extrême gauche radicale et socialiste (Rochefort, Laguerre, Laisant, Turigny, Naquet...). Sur Boulanger, voir notamment Garrigues Jean, *Le général Boulanger*, Paris, O. Orban, 1991.

du cumul des mandats électifs correspond bien aux aspirations du mouvement de contestation¹¹⁵. Aspirations sociales, refus de la république parlementaire, affirmation de la souveraineté populaire, exaltation du sentiment national, le programme est celui des républicains radicaux révisionnistes, mais mobilise au-delà parmi tous les insatisfaits de la politique opportuniste et les prétendants à l'exercice du pouvoir¹¹⁶. La mobilisation revancharde contre les Versaillais, les bourgeois et les opportunistes ne vise pourtant pas le renversement du régime, mais l'instauration d'une république consulaire, soustraite à l'oligarchie des « partis » et à la domination d'une « caste de parlementaires professionnels¹¹⁷ ». La limitation des cumuls parlementaires trouve alors tout son sens. Dans le programme révisionniste présenté, par exemple, par Barrès candidat à Nancy en septembre 1889, l'idée renvoie d'une certaine manière au projet de séparation des pouvoirs et de restauration du mandat impératif.¹¹⁸ Après les élections, la « crise boulangiste » discrédite toutefois l'ensemble du programme révisionniste¹¹⁹. Les députés boulangistes élus pour quatre ans tentent cependant de poursuivre leur programme de réforme, par la voie législative, même si les propositions de loi ne visent plus que des transformations marginales. La proposition anti-cumul de 1891 peut ainsi être considérée comme un avatar du programme boulangiste.

L'initiateur et le porte-parole du projet est versatile et polémique. Militant de gauche hostile aux opportunistes, Albert Chiché se rapproche du mouvement antisémite et des royalistes à la fin des années 1890¹²⁰. Avocat issu de la bourgeoisie bonapartiste bordelaise, il est proche du

¹¹⁵ Mouvement à bien des égards énigmatique, le boulangisme s'enracine dans la conjoncture économique et sociale difficile du milieu des années 1880. La crise économique de 1882 et le ralentissement de l'activité entraîne une augmentation du chômage ouvrier et au sein de la petite bourgeoisie. Les mutations socio-économiques (industrialisation et urbanisation) bouleversent rapidement les relations sociales et professionnelles et favorisent un mouvement d'inquiétude populaire qui alimente la clientèle électorale contestataire. (Dansette Adrien, *Le boulangisme (1886-1890)*, Paris, Fayard, 1947.)

¹¹⁶ Le mouvement recrute à gauche parmi les anciens communards et les blanquistes, et à droite au sein des groupes royalistes et bonapartistes. Il apparaît pour Zeev Sternhell comme un « mouvement parfaitement encadré » et à certains égards comme « le premier point de suture du nationalisme », une « idéologie socialisante, populiste et nationaliste », « le début de la politique des masses », un pré-fascisme en somme. (Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire...*, *op. cit.*, p.35, 55 et 56.) René Rémond y voit un avatar du bonapartisme « qui associe l'appel au peuple et la confiance à un homme, la passion de la grandeur nationale et l'aspiration à une certaine justice, la démocratie directe et l'exercice de l'autorité, détestation des notables libéraux et la critique des parlementaires. » (Rémond René, *Les droites en France*, Paris, Aubier, 1982, p.152.) Mais, comme le souligne Odile Rudelle, le boulangisme s'impose surtout comme une mise en cause du personnel politique opportuniste discrédité par les scandales et accusé d'indifférence à l'égard des intérêts nationaux du pays et de la justice sociale. (Rudelle Odile, *La République absolue. Aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine, 1870-1889*, Paris, La Sorbonne, 1982.)

¹¹⁷ Rudelle Odile, *La République absolue. ...op. cit.*

¹¹⁸ Voir encadré Annexe n°2-14 : Le programme révisionniste exposé par Maurice Barrès à Nancy en septembre 1889 : Partie impérative III et VIII, Vœux, IX. Le principe d'interdiction du cumul peut également renvoyer, dans une certaine mesure, au projet d'une décentralisation municipale modérée réclamée à l'article VIII des Vœux. (Voir Girardet Raoul, *Le nationalisme français. Anthologie 1871-1914*, Paris, Seuil, 1983 (1966), p. 135-137.)

¹¹⁹ Alors que seuls 17 députés se réclament du général à la fin de la quatrième législature, le « parti national parvient à faire élire 42 candidats lors du scrutin du 22 septembre 1889 et cela malgré la restauration du scrutin uninominal du 14 février et l'interdiction des candidatures multiples du 17 juillet. Le succès est incontestable à Paris où les comités socialistes révisionnistes et les sections de la Ligue des patriotes quadrillent les vingt arrondissements, ainsi qu'à Bordeaux, où la forte implantation blanquiste offre un soutien populaire massif aux candidats boulangistes. (Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire... op. cit.*, p. 54 et 59.) Mais la réaction républicaine fait néanmoins bientôt disparaître Boulanger et réduit considérablement l'audience du « parti national ». La France des bourgs et des campagnes refuse de voter pour des candidats soutenus par des conservateurs et l'épisode marque alors une nette progression du radicalisme rural. Les élections cantonales de juillet sont déjà marquées par l'échec d'une implantation boulangiste en milieu rural : sur les 80 candidats présentés par le « parti national », seuls 12 emportent un siège. (Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 134.) L'épisode favorise l'essor du socialisme urbain et l'émergence d'un nationalisme antiparlementaire autoritaire et discrédite le principe de la révision constitutionnelle, la réforme de l'Etat et le renforcement de l'autorité dans la démocratie. Seule demeure la mise en cause du Sénat.

¹²⁰ Voir annexe biographique : Albert Chiché : le révisionnisme anti-cumul du boulangiste girondin.

réactionnaire Cordier, se dit fidèle au Général Boulanger. Il préside le comité central républicain national pour la Gironde en 1889 et se fait élire député sans expérience électorale locale avec l'appui des guesdistes et des royalistes pour la 1^{ère} circonscription de Bordeaux. L'importante activité parlementaire de ce révisionniste est davantage tournée vers les intérêts particuliers de sa clientèle électorale (question ouvrière, saisie des salaires, frais de quai, accidents de mer) que vers les questions institutionnelles. Mais, comme ses collègues boulangistes, puis révisionnistes, Albert Chiché est aussi porteur d'un projet de réforme dont témoigne la variété des questions abordées dans ses interventions (droits des enfants, travail en prison, Code d'instruction criminelle, divorce, amnistie, libertés communales, institution des jurys, et bien entendu cumul des mandats).

La proposition du 14 février 1891 est cosignée par deux condisciples bordelais issus du mouvement boulangiste - Henri Aimelafille¹²¹ et Antoine Jourde¹²² - ainsi que par les révisionnistes Jean-Baptiste Argeliès¹²³, André Castelin¹²⁴, Charles Le Senne¹²⁵ et Georges Le Veillé¹²⁶. Ces députés forment une minorité sans grande cohérence parmi la quarantaine d'élus boulangistes de la Chambre. Sur le plan de leurs origines sociales, ils ne se différencient pas de l'ensemble des élus de cette mouvance. Avocats, architectes ou comptables, ils sont pratiquement tous publicistes et collaborent fréquemment aux feuilles radicales et nationalistes.

Les signataires de la proposition Chiché du 16 février 1891

Noms prénoms	Age	Professions	Carrière électorale	Etiquette
CHICHÉ Albert	37 ans	Avocat Publiciste	- 1889-1893 et 1897-1902 : député de Gironde (Bordeaux-1)	Boulangiste
AIMELAFILLE Henri	47 ans	Publiciste	- 1889-1893 : député de Gironde (Bordeaux-2)	Boulangiste
JOURDE Antoine	43 ans	Comptable Publiciste	- 1889-1902 et 1906-1910 : député de Gironde (Bordeaux-3)	Boulangiste
ARGELIÈS Jean-Baptiste	29 ans	Avocat Publiciste	- ? : Conseiller municipal de Juvisy-sur-Orge - 1889-1910 : Député de la Seine (Corbeil)	Boulangiste
LE SENNE Charles	43 ans	Avocat	- 1889-1898 : Député de la Seine (1 ^{ère} cir ^o du XVII ^e arr.)	Boulangiste
CASTELIN André	33 ans	Architecte Publiciste	- 1889-1902 et 1910-1912 : Député de l'Aisne (Laon-2)	Boulangiste
LE VEILLÉ Georges	30 ans	Avocat	- 1889-1893 : Député de la Haute-Vienne (Limoges-1)	Boulangiste

Sources : *Base des députés*

Leurs origines géographiques, leur jeune âge et corrélativement leur récente entrée en politique font en revanche leur spécificité. Ce sont des provinciaux. La proposition est en effet signée d'un seul élu parisien, Le Senne, et du député banlieusard de Corbeil, Argeliès¹²⁷. Trois des

¹²¹ Voir annexe biographique : [Henri Aimelafille : un soutien girondin d'Albert Chiché.](#)

¹²² Voir annexe biographique : [Antoine Jourde : un soutien versatile d'Albert Chiché.](#)

¹²³ Voir annexe biographique : [Jean Argeliès : l'appui d'un député-conseiller municipal révisionniste au projet Chiché.](#)

¹²⁴ Voir annexe biographique : [André Castelin : un boulangiste contre le cumul.](#)

¹²⁵ Voir annexe biographique : [Charles Le Senne : un boulangiste parisien hostile au cumul.](#)

¹²⁶ George Le Veillé (Argentan 31 mars 1861 - Trouville 13 juillet 1893), avocat et député de Limoges-1 de 1889 à sa mort. Il entre au Comité socialiste révolutionnaire (blanquiste boulangiste) le 31 mars 1891.

¹²⁷ Le projet ne mobilise pas le groupe des quinze députés de la capitale. Des figures importantes comme Naquet (V^e), Laguerre (XV^e), Paulin-Méry (XIII^e) ou Laur à Saint-Denis ne figurent pas parmi les signataires.

signataires sont députés de Gironde ; on compte, un élu de la Seine-et-Oise, un autre de Haute-Vienne et un dernier de l'Aisne. Ce sont par ailleurs de jeunes députés¹²⁸ et ils sont tous élus pour la première fois en 1889¹²⁹. Six des sept signataires n'ont aucune expérience électorale au plan local, ni dans une commune, ni dans un conseil général. Seul Argeliès est élu conseiller municipal de Juvisy-sur-Orge avant d'entrer à la Chambre en 1889¹³⁰. Il n'y a enfin aucun cumulant parmi eux, alors que, d'après un bref recensement, un tiers des députés boulangistes exercent un mandat de conseiller général (20 %), de maire (7 %) ou les deux (5 %)¹³¹.

L'épisode de 1891 tend ainsi à attribuer la revendication anti-cumul à des minorités révisionnistes instables et démagogiques, sans grande envergure ni conviction. Déviationnistes et versatiles, les trois députés de Bordeaux oscillent opportunément entre le Parti ouvrier guesdiste, le parti national boulangiste et le mouvement royaliste. Les parcours et la destinée très éclatés de ces boulangistes permettent de repérer des rapprochements avec le radicalisme-révisionniste (Argeliès) mais aussi avec le mouvement blanquiste (Chiché, Jourde et Le Veillé) ou l'anti-dreyfusisme de la Ligue des patriotes (Le Senne et Castelin). La proposition Chiché apparaît donc surtout comme une revendication de nouveaux venus en politique que des idées, un programme et des antécédents tendent à isoler au sein de l'espace parlementaire.

Tranchant avec l'expérience de Gasté, la proposition est d'abord examinée avec bienveillance par la 11^{ème} commission d'initiative. Celle-ci confie un rapport sommaire très favorable au député républicain modéré de la Manche, Charles Maurice Cabart-Danneville¹³². Le document est rendu publique le 12 mars 1891 et stipule que « cette proposition qui a fait partie [...] d'un certain nombre de programmes républicains » trouve selon son auteur, « un certain nombre de raisons fort plausibles¹³³ » pour sa prise en considération. La 11^{ème} commission d'initiative est ainsi la première à manifester une opinion aussi bienveillante à l'égard d'un projet anti-cumul. Elle se compose de vingt-deux députés et d'une majorité d'élus radicaux, radicaux-socialistes, socialistes indépendants ou boulangistes, potentiellement favorables aux projets révisionnistes (12/22)¹³⁴. On peut également rattacher l'inédite position de cette commission à la faible ancienneté de ses élus (5,3 ans en moyenne), entrés à la Chambre en 1889 ou 1890 pour la

¹²⁸ En moyenne, ils sont plus jeunes (37 ans) que la moyenne des députés boulangistes de la Chambre (44 ans), eux même plus jeunes que l'ensemble des députés de 1889 (49 ans). Argeliès a été élu à 27 ans ; il en a 29 en 1891.

¹²⁹ Les figures reconnues de la vie politique parlementaire ayant soutenu le général tels que Naquet, Fourtou ou Mackau, ne sont pas mobilisés. Barrès et Déroulède non plus.

¹³⁰ L'expérience politique municipale d'Argeliès lui inspire, en 1897, une proposition issue du programme radical-socialiste et visant à l'instauration du référendum municipal. *Proposition de loi tendant à l'institution du référendum communal*, présentée par MM. Argeliès, Compayré, Gauthier (de Clagny), Baron, (Bouches-du-Rhône), 15 novembre 1897, annexe n° 2808, Chambre des Députés. 6e Lég. SE, 1897.

¹³¹ La longévité parlementaire des signataires s'inscrit dans la moyenne : deux d'entre eux ne font qu'un seul mandat - Aimelafille et Le Veillé - ; trois autres se maintiennent trois législatures consécutives ou non - Chiché, Castelin et Jourde - ; Argeliès, seul, le plus jeune, est constamment réélu jusqu'en 1910.

¹³² Voir annexe biographique [Maurice Cabart-Danneville : rapporteur modéré favorable au projet révisionniste](#).

¹³³ Rapport sommaire Cabart-Danneville, annexe n°1297, Séance du 12 mars 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1891, T.1, p. 835.

moitié d'entre eux¹³⁵. En outre, l'invitation à un débat plus approfondi sur le projet n'est apparemment pas incompatible avec l'usage personnel du cumul puisque dix des vingt-deux membres de ce groupe sont dans cette situation¹³⁶.

Invitée à se prononcer sur les conclusions très positives du rapport, la Chambre adopte la prise en considération, selon la procédure la plus rapide, le 27 mai¹³⁷. La commission saisie de l'examen proprement dit se réunit le 1^{er} juin, sous la présidence du député radical de Clermont-Ferrand, Edmond Guyot-Dessaigne¹³⁸. Chacun des « bureaux » de la commission exprime son opinion. Mais cette fois, le rapport sommaire de Cabart-Danneville fait l'unanimité contre lui¹³⁹. La commission décide donc de rejeter le passage à la discussion. Le 20 juin, elle approuve le rapport défavorable de son secrétaire, le député-maire-conseiller général républicain modéré de Rouen, Maurice Lebon¹⁴⁰. Dix des onze bureaux votent alors contre le passage à discussion¹⁴¹. La composition de cette commission d'examen explique en partie le rejet systématique¹⁴². Avec deux orléanistes, cinq opportunistes, trois radicaux et deux boulangistes, le groupe n'est plus marqué par une majorité sensible au programme de révision institutionnelle. Plus âgés (49,5 ans), ces députés hostiles à toute limitation du cumul sont tous originaires de province et présentent un statut professionnel plus proche des notables traditionnels que leurs prédécesseurs de la 11^{ème} commission¹⁴³. Mais leur réserve s'explique sans doute davantage par la pratique massive du cumul des mandats. On recense en effet huit députés-conseillers généraux et deux députés-maires-conseillers généraux. Les trois radicaux - Eugène Deniau à Blois, Edmond Guyot-Dessaigne à Clermont-Ferrand et Gustave Isambert à Châteaudun - et les deux boulangistes - Henri Dugué de la Fauconnerie à Mortagne et François Bernis à Nîmes - disposent tous d'un mandat local de conseiller général. L'intérêt personnel des examinateurs les plus proches de Chiché entrave ainsi le passage à la discussion. La Chambre dominée par les républicains modérés suit les recommandations du rapport Lebon et la proposition Chiché disparaît définitivement de

¹³⁴ Soit huit radicaux et radicaux-socialistes, trois boulangistes et un socialiste indépendant. Mais on y croise également deux orléanistes et huit opportunistes, dont le rapporteur. Voir tableau Annexe n°2-15 : Les 22 membres de la 11^{ème} commission d'initiative parlementaire (Proposition Chiché - mars 1891).

¹³⁵ Elle peut également être rapprochée de leur relatif jeune âge (44,5 ans), au sein d'une assemblée largement renouvelée.

¹³⁶ On compte parmi eux dix cumulants, répartis en six députés-conseillers généraux, trois députés-maires et un député-maire et conseiller général. Quatre d'entre eux sont orléanistes ou opportunistes, les autres siègent à gauche.

¹³⁷ Discussion de la proposition Chiché, Séance du 27 mai 1891, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1891, p. 1004. Le détail du scrutin n'a malheureusement pas été joint au *Journal Officiel* et ne peut donc faire l'objet d'une étude plus fine des positionnements partisans.

¹³⁸ AN : C 5488 : Dossier 1805 : Commission chargée de l'examen de la proposition Chiché, 4^{ème} législature, séance des 1^{er} et 20 juin 1891.

¹³⁹ Les commissions sont composées de « bureaux » représentés par un député. L'examen très rapide du texte consiste en la consultation successive de chacun des représentants. Le 1^{er} juin 1891, seul dix bureaux s'expriment, en l'absence du député de Troyes Eugène Rambourgt. Les dix bureaux consultés sont tous « hostiles » au projet.

¹⁴⁰ Rapport sommaire Maurice Lebon, annexe n°1521, Séance du 20 juin 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1891, T.2, p. 639.

¹⁴¹ *Ibid.* Voir annexe biographique : Maurice Lebon : député-maire et conseiller général de Rouen, rapporteur modéré contre le projet Chiché.

¹⁴² Voir tableau Annexe n°2-16 : Les 11 membres de la commission d'examen de la proposition de loi Chiché (1891).

¹⁴³ Contrairement aux vingt-deux députés de la 11^{ème} commission, principalement issus du barreau, des professions libérales et du journalisme, ceux-ci entrent en politique avec un statut de propriétaire (5/11, contre 3/22), ou/et de haut fonctionnaire (diplomate, magistrat, sous-préfet) (7/11 contre 4/22). Les réserves exprimées à l'égard des incompatibilités semblent peu

l'ordre du jour. Même si elle témoigne quelques signes d'adhésion au programme révisionniste du député boulangiste de Gironde, la minorité radicale n'est pas en mesure de favoriser l'examen approfondi du projet. Ses intérêts électoraux l'en dissuadent sans doute déjà.

b – L'isolement des initiatives radicales-socialistes parisiennes

Après le rejet de la proposition boulangiste, trois nouvelles initiatives se succèdent entre juillet 1892 et octobre 1894. Elles proviennent alors d'un petit groupe d'élus parisiens au profil partisan proche de la nébuleuse radicale-socialiste ayant versé dans le boulangisme. La première est déposée le 11 juillet 1892, par le radical-socialiste Henri Chassaing suivi de trois autres députés d'extrême gauche issus pour trois d'entre eux de la vie municipale parisienne. La seconde intervient après le renouvellement de la Chambre du 20 août 1893 à l'initiative du député radical-socialiste autonomiste de la Seine, Henri Michelin. La troisième n'est que la reproduction de la première par son principal rédacteur. Celui-ci récidive d'ailleurs en 1901.

La réouverture du débat par les autonomistes parisiens

Quelques jours avant les vacances parlementaires de l'été 1892, les députés apparentés radicaux-socialistes Henri Chassaing, Abel Hovelacque, Gustave Cluseret et Ferdinand Théron déposent une proposition de loi demandant l'incompatibilité des fonctions parlementaires avec les mandats de conseiller général, conseillers d'arrondissement et conseillers municipaux. Le texte ne compte qu'un seul article¹⁴⁴. L'examen est annoncé par le quotidien conservateur *Le Soleil* pour la rentrée parlementaire de septembre¹⁴⁵. Entre temps ont eu lieu, les 31 juillet et 7 août, les deux tours des élections cantonales partielles et la proposition déposée une quinzaine de jours auparavant apparaît alors comme une forme de rappel à l'ordre destiné aux parlementaires ayant à renouveler ou souhaitant solliciter un mandat cantonal.

Au lendemain de l'installation des nouveaux conseils généraux et de l'ouverture de la session cantonale, *Le Constitutionnel* rappelle qu'il y a alors « 275 députés, soit à peu près la moitié du nombre - pourvus du mandat de conseiller général. Ces 275 députés se partagent en 181 républicains de toutes nuances, 90 monarchistes et 4 anciens boulangistes. Les sénateurs conseillers généraux sont au nombre de 135, ce qui représente, à peu de chose près, la moitié du Sénat (sic)¹⁴⁶. » L'initiative s'inscrit donc dans un moment clef du calendrier électoral. La

corrélées avec l'ancienneté relativement réduite de ces députés (5,2 ans ; sept élus assistent à leur toute première législature), très semblable à celles des membres de la 11^{ème} commission.

¹⁴⁴ Article unique - Les fonctions de député et de sénateur sont incompatibles avec celles de conseiller général, de conseiller d'arrondissement et de conseiller municipal. Disposition transitoire - Les citoyens actuellement revêtus des fonctions déclarées incompatibles par la présente loi devront opter entre elles dans le délai d'un mois à partir de sa promulgation. (Proposition Chassaing, Annexe n°2305, Séance du 11 juillet 1892, *op. cit.*, p. 698.)

¹⁴⁵ *Le Soleil*, 7 août 1892, 4B.

¹⁴⁶ *Le Constitutionnel*, 30 août 1892, 2B.

conjonction de la proposition et des élections locales provoquent un important débat entre les organes de presse des grands groupes de la Chambre. C'est aussi le moment d'un vaste débat sur les incompatibilités entre la fonction publique et les mandats représentatifs¹⁴⁷.

Député radical-socialiste de Paris, Henri Chassaing, est à l'origine de cette nouvelle proposition. La modification du régime des incompatibilités électives s'inspire également de la tradition de démission des conseillers de Paris élus à la Chambre. Sans en faire explicitement partie, sa proposition s'inscrit dans le programme de révision constitutionnelle et de liberté communale défendu devant les électeurs parisiens. Ce médecin hygiéniste du quartier des Arts et Métiers est un socialiste anticlérical et franc-maçon qui anime plusieurs sociétés scientifiques, politiques et philanthropiques¹⁴⁸. Ses idées et sa notoriété le conduisent à l'action politique municipale, comme conseiller municipal de la capitale. Leader autonomiste, il préside le conseil en 1887. Il anticipe sur sa proposition anti-cumul en abandonnant ses fonctions municipales au lendemain de son élection législative du 22 septembre 1889, dans la 2^{ème} circonscription du 4^{ème} arrondissement. Membre du groupe radical-socialiste, il reste marqué par son expérience municipale.

Les signataires de la proposition Chassaing du 11 juillet 1892

Noms	Age	Profession	Mandats locaux	Etiquette
CHASSAING Henri	37 ans	Médecin	- 1884-1889 : Conseiller municipal de Paris - 1889-1902 : Député de la Seine (2 ^{ème} cir ^o du IVe arr.)	Radical-socialiste
HOVELACQUE Abel	49 ans	Anthropologue	- 1878-1884 et 1886-1889 : Conseiller municipal de Paris - 1889-1896 : Député de la Seine (1 ^{ère} cir ^o du XIIIe arr.)	Radical-socialiste
CLUSERET Gustave	69 ans	Officier et publiciste	- 1871 : élu de la Commune de Paris - 1888-1900 : Député du Var (Toulon-2)	Radical-socialiste
THÉRON Ferdinand	58 ans	Propriétaire viticulteur	- ? : Conseiller municipal de Carcassonne - ? : conseiller général de l'Aude - 1885-1893 et 1898-1910 : Député de l'Aude (Carcassonne-2)	Radical-socialiste

Sources : *Base des députés*

Pour Abel Hovelacque son condisciple, les motivations sont semblables. Anthropologue et linguiste de renom, ce fil de négociant est comme Chassaing un animateur de la vie scientifique de la capitale avant d'entrer au conseil municipal, en 1878¹⁴⁹. Président de l'assemblée parisienne en 1886 et de 1887 à 1888, il démissionne également en 1889 après son élection législative dans la 1^{ère} circonscription du XIIIe arrondissement. Ce républicain indépendant cosigne la plupart des propositions Chassaing et demande la réorganisation municipale de Paris.

Gustave Cluseret est lui aussi originaire de Paris et ancien élu de la ville. Député radical-socialiste du Var, il s'associe fréquemment aux propositions de réforme des élus parisiens. BrisEUR

¹⁴⁷ La question des incompatibilités fait l'objet de six propositions de loi à la Chambre des députés sous la quatrième législature (1885-1889), huit sous la cinquième (1889-1893), et quatorze sous la sixième (1893-1898). (*Tables analytiques, op. cit.*, 1889, p. 364, 1893, p. 474 et 1898, p. 617.) Le recensement des articles du quotidien *Le Temps* concernant la question témoigne de la vivacité du débat sur la séparation légales des fonctions publiques et représentatives. Voir notamment les éditions des 12 mai 1889, 30 et 31 mai, 10 juin, 12 juillet et 10 décembre 1893, 28 et 31 octobre, 1^{er}, 9, 10 et 23 novembre 1894, 16 juin 1895, 13 avril 1898.

¹⁴⁸ Voir annexe biographique : [Henri Chassaing : l'initiative anti-cumul d'un ancien conseiller autonomiste de Paris.](#)

¹⁴⁹ Voir annexe biographique : [Abel Hovelacque : un autonomiste parisien contre les cumuls.](#)

de barricades en juin 1848, Gustave Cluseret parcourt le monde et adhère à l'Internationale avant d'être élu de la Commune en 1871¹⁵⁰. Sa carrière parlementaire ne commence qu'après son retour d'exil en 1884, quand il entre comme « artiste peintre » à la Chambre à l'occasion d'une législative partielle en 1888. Député boulangiste du Var, il est membre de diverses commissions, il participe activement aux débats, dépose plusieurs propositions de loi et signe la demande d'interdiction du cumul de Chassaing. Son passage à la municipalité parisienne le rapproche de Chassaing et Hovelacque.

Le profil de Ferdinand Théron diffère quant à lui de celui de ses confrères. S'il se rapproche de Chassaing et Hovelacque pour son maintien dans la ligne radicale-socialiste, il s'en éloigne par son enracinement électif provincial¹⁵¹. Théron dispose d'une expérience électorale locale ascensionnelle. Propriétaire viticulteur dans l'Aude, il est dix ans conseiller municipal de Carcassonne avant d'emporter un siège de conseiller général, puis un mandat de député. Sa position critique à l'égard du cumul se manifeste à deux reprises : lors de son élection cantonale de 1880, qui l'amène à se défaire de son mandat municipal, et après sa première victoire législative de 1885, où il abandonne cette fois le mandat cantonal.

Opportunément déposée dans un contexte électoral favorable à la reprise d'un débat sur le cumul, la proposition Chassaing émane donc d'un groupe de radicaux-socialistes à l'expérience politique essentiellement municipale et parisienne et ayant démissionné de leurs fonctions locales juste après leur entrée à la Chambre. Comme le texte de Chiché l'année précédente, la proposition Chassaing du 11 juillet 1892 est d'abord renvoyée à la 24^{ème} commission d'initiative qui produit un rapport tout aussi favorable. Son rapporteur, le radical Bernard Montaut, est un ancien conseiller municipal du 17^{ème} arrondissement de Paris démissionnaire lors de son élection à la Chambre en 1885¹⁵². Le 18 octobre 1892, il explique que les vingt-deux députés saisis de l'examen du projet ont voté la prise en considération à l'unanimité¹⁵³. La commission est alors composée de quatre orléanistes, huit opportunistes, six radicaux, deux radicaux-socialistes et deux anciens boulangistes. La majorité de gauche semble très ouverte aux revendications portées par Chassaing¹⁵⁴. La plupart des députés qui y siègent exercent d'ailleurs leur mandat parlementaire sans cumul (14/22)¹⁵⁵. C'est une explication du caractère unanime de l'évaluation de la

¹⁵⁰ « Cosmopolite et ondoyant », ce militaire socialisant présente une « existence hasardeuse et mouvementée [qui ne] fut qu'une succession de luttes pour parvenir, d'ascensions rapides et de dégringolades précipitées ». (Lepelletier Edmond, *Histoire de la Commune de 1871*, Paris, 1911-1913, 3 vol. , t.III, p. 194, cité dans le *Maitron*, 3^{ème} période.) Voir annexe biographique : Gustave Cluseret : un boulangiste opportuniste contre le cumul des mandats.

¹⁵¹ Voir annexe biographique : Ferdinand Théron : la carrière d'un socialiste hostile au cumul.

¹⁵² Voir annexe biographique : Bernard Montaut : ancien conseiller radical de Paris, rapporteur favorable au projet Chassaing.

¹⁵³ Rapport sommaire Montaut, annexe n°2345, Séance du 18 octobre 1892, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1892, p. 29.

¹⁵⁴ Voir tableau Annexe n°2-17 : Les 22 membres de la 24^{ème} commission d'initiative parlementaire (1ère Proposition Chassaing - septembre 1892).

¹⁵⁵ On n'y compte que sept conseillers généraux tous inscrits à la droite des radicaux-socialistes et un maire : Martinon, maire de Blessac dans la Creuse.

proposition¹⁵⁶. Mais après l'important débat qui anime la presse politique pendant les vacances parlementaires de l'été 1892, on suppose qu'il existe également une volonté de provoquer le débat parlementaire tant attendu, à droite, au centre et à gauche, sur la question soulevée avant les vacances par Chassaing. C'est ce qui fait l'unanimité, plus encore que les intérêts stratégiques ou les convictions réformatrices que l'ensemble des membres du groupe ne partagent pas nécessairement.

Les intérêts du « parti radical » rejoignent et rivalisent ainsi avec ceux du « parti républicain ». Cette rivalité justifie pour certains l'impératif d'une interdiction du cumul. Reprenant les explications du *Temps* sur les origines du cumul, le radical Montaut insiste, plus encore que le député autonomiste de Paris, sur l'évolution des grands enjeux de la lutte politique et les conséquences qu'il est alors possible d'en tirer concernant le cumul :

« Si, à certains moments de l'existence de notre République, combattue sans relâche, sous toutes les formes par les partis adverses et même par ses prétendus partisans, il a fallu souvent qu'un personnage autorisé jouissant d'une notoriété reconnue, réunît en lui les fonctions diverses sous peine de la voir attribuer aux ennemis de la paix publique, les choses se sont heureusement modifiées depuis, et nous n'avons plus aucun prétexte pour faire fléchir la rigueur des principes. Aussi pensons-nous [...] qu'il y a aujourd'hui un véritable intérêt pour le parti républicain à ne plus concentrer sur un petit nombre de chefs les mandats électifs et les responsabilités qu'ils comportent. Il convient au contraire, d'appeler, de convier de plus en plus les citoyens à la vie publique et c'est un devoir étroit pour ceux qui ont été les chefs et les soutiens de la démocratie dans sa période militante, de former et de laisser se développer à côté d'eux les hommes de conviction et de bonne volonté qui doivent être appelés d'abord à les aider et plus tard à les suppléer dans le maniement des affaires publiques¹⁵⁷. »

Il s'agit donc de faire sortir le « parti républicain » et la démocratie de sa « période militante » afin de laisser toute sa place au « parti radical ». Mais pour la majorité des radicaux, il n'est alors pas question d'accélérer une transition politique et un renouvellement du personnel de la république par de telles mesures. Le « parti radical » entend ainsi concurrencer le « parti républicain » sur son propre terrain, avec le scrutin d'arrondissement et le cumul des mandats. Malgré l'intérêt soulevé par la proposition, la législature se termine donc sans prise en considération et la coalition des républicains et des radicaux consécutive aux affaires ne s'émeut pas. La Chambre subit alors de plein fouet les contrecoups de l'affaire de Panama et ne prend pas le temps d'examiner la proposition. La campagne contre les « chéquards » aboutit d'ailleurs à une crise ministérielle dont l'issue renforce la République et met fin à la politique de « concentration républicaine » entre opportunistes et radicaux. Les modérés se tournent vers la droite récemment ralliée. Les élections ne se font plus alors pour ou contre la République ou le cléricisme, mais sur la « question sociale » que la politique conservatrice du ministère Dupuy soulève à gauche. Les élections générales ont lieu les 20 août et 3 septembre 1893¹⁵⁸. Les radicaux

¹⁵⁶ Les propriétés des variables telles que l'âge, l'ancienneté et les origines géographiques ne permettent pas d'identifier d'éléments explicatifs particuliers dans le profil des membres.

¹⁵⁷ Rapport Montaut, Séance du 18 octobre 1892, *op. cit.*, p. 29.

¹⁵⁸ Elles sont marquées par une croissance considérable de l'abstention (28,8 %), le maintien de la prédominance opportuniste (300 environ) profitant du ralliement et la percée plus significative encore du socialisme bénéficiant du boulangisme. Une cinquantaine de candidats socialistes sont élus, indépendants pour la plupart.

conservent leurs positions (120 à 170 sièges environ), mais le radicalisme change de visage. « A Paris et dans les grandes villes, le socialisme prend sa place, tandis que le radicalisme s'implante désormais dans les campagnes, notamment dans le Sud-Ouest¹⁵⁹ ». Les élections de 1893 achèvent le premier grand renouvellement du personnel politique du régime¹⁶⁰. S'ouvre alors le temps de « l'esprit nouveau » et du « progressisme » destiné à épargner à la France les « périls du socialisme révolutionnaire ». Le cumul des mandats n'en reste pas moins contesté. Mais après la prise en considération non entérinée, on assiste, avec le projet Michelin déposé sous la sixième législature, à une dégradation des conditions d'examen.

L'enterrement des nouvelles propositions révisionnistes

Déposée le 20 février 1894, la proposition de loi Michelin intervient en pleine période de répression du terrorisme anarchiste, après l'attentat de Vaillant à la Chambre le 9 décembre 1893. Le ministère Casimir-Perier prend alors des mesures contre la presse et mène une politique d'ouverture à droite. Les radicaux votent avec les socialistes. Attisé par les scandales, l'antiparlementarisme reste fort face à un personnel politique enraciné, attaché au scrutin uninominal et qui peine à se renouveler. Le taux de cumul atteint alors 69,5 % parmi les députés métropolitains et 50 % chez les sénateurs. Le député radical-socialiste de la Seine, Henri Michelin prend alors seul l'initiative d'une nouvelle attaque contre le cumul. Avocat parisien et militant républicain à partir de 1867, Henri Michelin est un radical de gauche qui commence sa carrière politique au conseil municipal de la capitale en 1882. animateur du groupe autonomiste, il préside l'assemblée de mars à novembre 1885 avant d'en démissionner le 31 décembre après son élection comme député¹⁶¹. Fermement opposé à la politique opportuniste, il adhère au boulangisme mais refuse les compromissions avec les royalistes et déplore la fuite du général. Il perd son mandat national en 1889 et se rapproche alors des nationalistes antisémites. Son élection en 1893 lui donne une nouvelle occasion de défendre le programme de révision constitutionnelle. Mais sa proposition anti-cumul n'apparaît pas comme un thème central dans l'importante activité parlementaire qu'il partage entre question ouvrière (retraites, caisses de secours, hospices), justice sociale (réforme de l'impôt, liberté d'enseignement) et dispositions institutionnelles (suppression du Sénat, élection des pouvoirs exécutif et juridique, décentralisation administrative, stabilité ministérielle...).

¹⁵⁹ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 159.

¹⁶⁰ La droite divisée sur la position de Léon XIII perd la moitié de ses sièges et ne rassemble plus que cinquante-six députés. 190 élus sont de nouveaux venus en politique. (Sorlin P., *Waldeck-Rousseau*, Paris, Colin, 1966, p. 354-355.)

¹⁶¹ Voir annexe biographique : Henri Michelin ou le programme révisionniste d'un ancien conseiller autonomiste de Paris.

Le texte de Michelin dispose que « le cumul des mandats de sénateur ou de député avec celui de conseiller général et celui de conseiller municipal est interdit »¹⁶². Il fait lui aussi l'objet d'un rapport sommaire favorable à la prise en considération, sans que le texte ait pour autant convaincu la 4^{ème} commission d'initiative. Celle-ci en est saisie le 20 février 1894 et son examen semble avoir posé quelques problèmes¹⁶³. On y relève trois députés de droite, sept républicains modérés, sept radicaux, trois radicaux-socialistes et deux boulangistes : avec 12 représentants de gauche sur 22, la majorité devrait être favorable au projet Michelin. On y retrouve encore Charles Le Senne, signataire de la proposition Chiché et Henri Michelin lui-même, tout deux près à défendre un projet qui porte leur nom. Mais on y recense surtout 16 cumulants sur 22, dont 8 député-maires-conseillers généraux¹⁶⁴. Signe d'une crispation de la majorité à l'égard de la question du cumul, le rapporteur choisi par la commission - Charles-Robert Lasteyrie du Saillant - est un orléaniste, ancien conseiller de Paris et député-conseiller général de Brive¹⁶⁵. Le 6 mars, celui-ci explique d'ailleurs l'avis de la commission :

« Votre commission, messieurs, n'est point favorable au principe de la proposition. Toutefois, elle n'a pu méconnaître que le cumul du mandat législatif avec celui de maire d'une grande ville ou de conseiller municipal de Paris peut offrir dans la pratique des inconvénients assez nombreux. Sont-ils assez sérieux pour justifier l'intervention du législateur et des dispositions légales spéciales à ce cas particulier ? Votre commission en doute, mais la question mérite peut-être un examen approfondi, et c'est pour cela et sous le bénéfice des observations qui précèdent qu'elle vous propose la prise en considération¹⁶⁶. »

La mouvance radicale sur-représentée dans cette commission n'obtient rien de plus qu'une prudente invitation à la prise en considération. Les intérêts de la majorité modérée rencontrent désormais ceux des radicaux en pleine phase d'enracinement électif local. Mais, proposé au débat avec tant de réserves, le texte tarde à revenir en discussion. Les conclusions circonspectes du rapport Lasteyrie ne sont d'ailleurs jamais mises aux voix. Le printemps et l'été 1894 sont essentiellement consacrés aux élections présidentielles anticipées suite à l'assassinat de Sadi-Carnot et à l'adoption des lois scélérates contre les anarchistes¹⁶⁷.

L'enterrement de ce troisième texte incite le radical-socialiste Chassaing à renouveler sa proposition à l'automne. Le 23 octobre 1894, le député de la Seine reproduit donc, *in extenso* le document distribué en 1892. Il évoque le président du Conseil Charles Dupuy venant « de

¹⁶² Contrairement à son homologue Chassaing, il ne fait pas entrer le mandat de conseiller d'arrondissement dans son texte de loi. (Proposition de loi Henri Michelin, annexe n°412, Séance du 20 février 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1894, T.1, p. 294.)

¹⁶³ Rapport sommaire Lasteyrie, annexe n°469, Séance du 6 mars 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1894, p. 356. Les procès-verbaux de cette commission ne figurent ni aux Archives Nationales, ni aux Archives de l'Assemblée nationale.

¹⁶⁴ La 4^{ème} commission compte en effet sept conseillers généraux, un conseiller d'arrondissement, un conseiller municipal-vice-président de conseil d'arrondissement, un maire-conseiller d'arrondissement, deux conseillers municipaux-conseillers généraux, un adjoint-conseiller général et trois maires-conseillers généraux ; soit 8/16 cumulants en cumul renforcé à trois mandats. Voir tableau [Annexe n°2-18 : Les 22 membres de la 4^{ème} commission d'initiative parlementaire \(Proposition Michelin - février 1894\)](#).

¹⁶⁵ Voir annexe biographique : [Charles Lasteyrie du Saillant : député-conseiller général conservateur et rapporteur défavorable au projet Michelin](#).

¹⁶⁶ Rapport Lasteyrie, annexe n° 469, Séance du 06 mars 1894, *op. cit.*, p. 356.

¹⁶⁷ L'élection d'un représentant des « dynasties bourgeoises » aux plus hautes fonctions du régime allait en effet contre le principe d'exclusion des catégories dominantes de la société des grands notables. Le candidat de la Gauche radicale, Brisson, ne récoltait que 195 voix à Versailles et radicaux et socialistes entraient dans une phase d'opposition plus dure encore. (Voir Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 163.)

constater les inconvénients du cumul¹⁶⁸ » et indique que sa proposition devrait théoriquement avoir « l'appui du gouvernement¹⁶⁹ ». En l'absence de Théron battu en 1893, et alors même que son ami Hovelacque annonce sa démission pour cause de maladie, Chassaing signe seul cette nouvelle proposition¹⁷⁰. Elle est renvoyée à une commission d'initiative qui n'émet aucun avis. Le 28 mai 1895, Chassaing dépose alors une motion d'ordre, demandant que la Chambre veuille bien renvoyer sa proposition à la commission des conseils généraux¹⁷¹. Son collègue Henri Michelin l'imité deux jours plus tard selon une procédure strictement identique et demande le renvoi dans la même commission de sa proposition déposée un an et trois mois plus tôt¹⁷². Les renvois sont ordonnés mais la dite commission ne produit aucun rapport public. Les textes se perdent encore une fois dans les arcanes du travail législatif.

De 1887 à 1894, la contestation du cumul est ainsi le fruit d'une minorité de révisionnistes radicaux, radicaux-socialistes et de boulangistes en relation plus ou moins étroite les uns avec les autres, d'abord marqués par leurs origines provinciales, dans le cas de Chiché, Aimel, Jourde, Castelin, Argeliès et Le Veillé, puis parisiennes dans le cas de Chassaing, Hovelacque et Michelin. Il s'agit, d'une contestation radicale des positions de cumul occupées par les modérés qui se maintiennent alors à la tête des institutions locales et nationales. Déposées par des élus dépourvus d'expériences électives locales ou par des démissionnaires, les propositions visent les positions monopolistiques les plus fréquentes des parlementaires-conseillers généraux. Leur contestation repose sur un argumentaire semblable à celui mobilisé en 1850 et de 1876 à 1880, mais aussi plus incisif sur la question de l'ouverture du recrutement électif. Initiatives fréquentes, mais marginales et destinées à déstabiliser la majorité en place, ces propositions connaissent un sort différent de celles de Gasté, mais finissent toutes par disparaître de l'ordre du jour parlementaire.

Après l'évanouissement des propositions Chassaing et Michelin renvoyées à la commission des conseils généraux en 1895, le silence se fait sur la question du cumul des mandats, à la Chambre comme dans la presse. Les élections anticipées de mai 1898 sont favorables aux modérés mais aboutissent en juin 1899 à la formation d'un gouvernement de « Défense républicaine » présidé par Waldeck-Rousseau qui met au pas l'armée et réduit l'agitation des ligues nationalistes¹⁷³. Le 22 mars 1901, Henri Chassaing dépose une nouvelle fois son projet de loi anti-cumul. La proposition reçoit l'assentiment de la Chambre et le vice-

¹⁶⁸ Il s'agit en fait moins d'une question de cumul de mandats que d'incompatibilités entre les fonctions publiques et les mandats électifs. Dans un article du 13 juin 1895, titré « Incompatibilités », l'éditorialiste du *Temps* rappelle au gouvernement des promesses faites par le ministre Dupuy à la Chambre à la veille des renouvellements des CG, sur l'incompatibilité entre les fonctions publiques et les mandats représentatifs. (*Le Temps*, 13 juin 1895, 1B.)

¹⁶⁹ Proposition de loi Henri Chassaing, annexe n°920, Séance du 23 octobre 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1894, p. 102.

¹⁷⁰ Cluseret qui s'est maintenu en septembre 1893 ne signe pas de nouveau le texte.

¹⁷¹ Motion d'ordre Chassaing, Séance du 28 mai 1895, *Débats parlementaires*, Chambre, SO 1895, p.1529.

¹⁷² Motion d'ordre Michelin, Séance du 30 mai 1895, *Débats parlementaires*, Chambre, SO 1895, p.1547.

¹⁷³ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 184.

président Cochery signe l'ordre de renvoi à la récente Commission du suffrage universel¹⁷⁴, désormais saisie des projets anti-cumul¹⁷⁵. Mais celle-ci ne produit pas de rapport sommaire et le projet Chassaing disparaît de l'agenda parlementaire pour la troisième fois. Ainsi s'achève cette première phase de contestation parisienne du cumul des mandats au sein de la nébuleuse radical-socialiste. Le sort des propositions révisionnistes tend à confirmer le rapprochement entre les composantes modérées et radicales des majorités républicaines sur la question de la fermeture des marchés électoraux.

c - La convergence des intérêts républicains et radicaux

Portées par une minorité contestataire au moment de la première crise du parlementarisme, les propositions radicales-socialistes et révisionnistes n'ont généralement pas plus de retentissement dans l'espace public que celles de de Gasté¹⁷⁶. La majorité parlementaire gère ainsi en interne l'étouffement de la contestation révisionniste des cumuls. Préparant ses prochaines candidatures législatives dans les assemblées locales, le « parti radical » se convertit alors à une régulation non pas légale mais seulement morale et électorale des cumuls.

Débats d'antichambres : la gestion interne de la contestation révisionniste

De 1887 à 1901, l'absence de débat public limite considérablement la portée des initiatives et entrave leur relais médiatique. A une exception près cependant. La première proposition Chassaing déposée juste avant les vacances parlementaires de l'été 1892 provoque, on l'a vu, un important débat entre la rédaction modérée du *Temps*, les conservateurs du *Soleil*, l'éditorialiste centre-gauche du *Siècle* et les radicaux du *Rappel*. Si la question du cumul sort à cette occasion de l'espace neutralisé de la chronique parlementaire pour occuper les éditoriaux et devenir un objet de polémique politique, le traitement de la question du cumul des mandats électifs reste la plupart du temps limité à l'espace parlementaire. Les porteurs d'une réforme du régime des incompatibilités entre mandats électifs ne déploient pas leurs arguments sur la place publique. En 1889, le député radical de la Seine Hector Depasse publie certes un opuscule intitulé *Suppression du cumul législatif, pétition à la Chambre des députés*. « A bas le cumul législatif ! A bas le monopole des mandats ! » s'exclame-t-il. Mais il songe alors à la question des candidatures multiples et non à l'exercice simultané de deux mandats électifs de nature différente¹⁷⁷. Le sénateur-conseiller

¹⁷⁴ Une Commission du suffrage universel est créée en 1898 à la Chambre des députés et au Sénat.

¹⁷⁵ *Journal Officiel* du 23 mars 1901, Chambre des députés, Séance du 22 mars, p. 898.

¹⁷⁶ La consultation des quotidiens *Le Temps*, *Le Rappel*, *le Siècle*, *le Soleil* et *Le Constitutionnel* au lendemain des dates de dépôt et d'examen des propositions permet, généralement le recensement de comptes-rendus sommaires dépourvus de toute analyse critique.

¹⁷⁷ « Les candidatures accumulées doivent avoir pour conséquence l'accumulation des mandats. [...] Multiplicité des mandats ou unicité des candidatures : choisissez ! » (Depasse Hector, *Suppression du cumul législatif, pétition à la Chambre des députés*, Paris, E. Dentu, 1889, 39 p., p.38.)

général de Charente, Eugène Bisseuil, publie la même année un texte sur les incompatibilités, mais pose le problème spécifique du cumul des fonctions législatives et ministérielles sans aborder le problème du cumul électif¹⁷⁸. Pour leur part, les juristes ignorent encore totalement la question¹⁷⁹.

Les entrepreneurs de morale à l'origine des textes des années 1887-1901 appartiennent à la nébuleuse révisionniste de la gauche radicale et du boulangisme. Ils s'approprient la contestation du phénomène et poursuivent le travail d'objectivation politique du cumul amorcé par de Gasté. Leur démarche n'est en rien dépourvue d'intentions politiques, puisqu'ils opèrent en position *d'outsiders* cherchant à jouer sur les règles du jeu électoral pour faciliter leur enracinement électif. Malgré les prises en considération, la majorité parlementaire étouffe discrètement, mais systématiquement, cette critique minoritaire des logiques du système d'arrondissement et des monopoles électifs locaux républicains conservateurs. C'est ce qui peut expliquer que la contestation des cumuls reste en définitive confinée dans les commissions d'initiative de la Chambre et que les débats en séances plénières se fassent rares. Face à des projets trop extrêmes, menaçant la dynamique d'enracinement des radicaux, on observe un effet de rapprochement entre les intérêts des différentes mouvances de la majorité à la Chambre, du centre droit à l'Union républicaine.

La conversion radicale au principe d'une « régulation morale du cumul »

L'ouverture de l'accès à la carrière élective apparaît bien comme le principal objet des propositions radicales-socialistes et révisionnistes de la première moitié de la décennie 1890. Mais dès 1887, l'avancée des débats dépassant l'examen sommaire ne témoigne d'aucun progrès significatif dans les dispositions de la majorité parlementaire à l'égard du projet d'interdiction des cumuls. Répondant à la logique monopolistique de ses intérêts électoraux, la majorité parlementaire parvient aussi à enterrer les quatre textes de Chiché, Chassaing et Michelin. Les députés radicaux participent alors silencieusement à l'élimination consensuelle de ces propositions issues de leurs propres rangs. Après la conversion des radicaux au scrutin uninominal, les initiatives révisionnistes anti-cumul deviennent gênantes. L'adaptation des candidats de gauche aux logiques monopolistiques de l'arrondissement entrave toute prise en considération sérieuse des projets de codification du cumul. En 1892, la polémique médiatique provoquée par le dépôt de la proposition Chassaing soulève ainsi une bien étrange indignation dans la presse radicale. Le 26 août, dans *Le Rappel*, l'éditorialiste Louis Lucipia s'amuse de la controverse sur les origines du cumul républicain et la bataille ouverte entre les conservateurs du

¹⁷⁸ Bisseuil Eugène, « Une réforme parlementaire. Incompatibilités des fonctions de ministre avec le mandat de sénateur ou de député », *La nouvelle revue*, 1^{er} juillet 1889, 31 p.

¹⁷⁹ Redor Marie-Joëlle, *De l'Etat légal à l'Etat de droit...*, *op. cit.*, p. 87 et s. Voir nos développements chapitre 3, B1.

Soleil et les modérés du *Temps*. Il dénonce surtout le retournement des opportunistes sur le fond de la question du cumul et rappelle l'hostilité sans faille que les radicaux auraient éprouvé à l'égard du phénomène. Il commence non sans provocation :

« Dans le clan des gens sages, on a coutume de poser en principe qu'il est inutile de protester quand la protestation ne peut pas amener de résultats immédiats. C'est même à proprement parler tout le fond de l'opportunisme. N'en déplaise à ces gens sages, on estime dans le parti radical qu'il faut toujours protester lorsqu'il se produit quelque chose de grave pour la République, et on a raison dans le parti radical. [...] Il y a longtemps que, dans le parti radical, on proteste énergiquement contre le cumul des fonctions électives après avoir protesté contre le cumul des fonctions administratives¹⁸⁰. »

Le journaliste fustige le conservatisme intéressé des modérés sur l'éventualité d'une réglementation légale du phénomène¹⁸¹. Mais c'est pour faciliter l'explication de la conversion radicale au principe d'une « régulation morale » du cumul. Il souligne ainsi que le « parti radical est peu enthousiaste des lois qui réduisent la capacité du suffrage universel » et demande que « ces sages qui acceptent le principe de l'interdiction du cumul, mais qui ne désirent pas voir codifier cette interdiction¹⁸² » prennent l'initiative d'abandonner les premiers et librement leurs mandats locaux. Le journaliste Lucipia trahit ainsi l'embarras radical devant le projet de l'extrême-gauche, d'une part et les engagements moraux du « parti républicain ». Renonçant à toute réglementation légale des cumulés, il se contente de lancer : « Que Messieurs les ministres commencent ! » Mais bientôt, l'actualité politique départementale et nationale rattrape le débat. *Le Rappel* informe de l'ouverture de la session cantonale le 23 août¹⁸³. Le 28 août, *Le Journal des débats* annonce la reprise de la discussion du projet Chassaing¹⁸⁴. On le sait, la proposition Chassaing met du temps à revenir au devant de l'actualité à la rentrée parlementaire et elle finit par disparaître de l'agenda¹⁸⁵.

En août 1892, une condamnation très formelle du cumul rassemble ainsi la majorité opportuniste et une frange des radicaux, soit les deux formations politiques les plus nombreuses à la Chambre. La préparation d'un personnel de relève issu du *cursus honorum*, d'une part, et le recueil des fruits d'un important enracinement électif local, de l'autre, expliquent une posture ferment hostile à toute codification légale du cumul. Cette tactique explicitement développée provoque le rapprochement entre les ralliés de droite et l'extrême gauche autour de la proposition du député radical-socialiste de la Seine. La controverse médiatique éclaire l'attitude de la Chambre à l'égard des propositions Chiché, Chassaing et Michelin. Provoquée par les révisionnistes, elle oppose les tenants d'une représentation politique efficace et fonctionnelle aux partisans d'un

¹⁸⁰ Louis Lucipia, *Le Radical*, 26 août 1892, 1A.

¹⁸¹ « Ils ne voudraient pas que le cumul fût interdit législativement, ils préféreraient qu'on s'en rapportât exclusivement au bon sens public et qu'on se contentât de ce qui se passe à Paris, où dès qu'un conseiller troque son écharpe rouge et bleu pour l'écharpe tricolore des législateurs, il se démet sans retard de ses fonctions municipales. » (*Ibid.*)

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Le Rappel*, 23 août 1892. Les membres des bureaux sont nommés et la presse en donne les résultats, le 26, sans commentaire : sur les quatre-vingt-six présidents de conseils généraux élus, cinquante-neuf sont des parlementaires, soit plus de 65 % ; trente-huit sont sénateurs et seize députés. Dix présidents sans mandat national sont d'anciens parlementaires. (*La Gazette de France*, 24 août 1892, *Le Rappel*, 26 août 1892.)

¹⁸⁴ *Le Journal des débats*, 28 août 1892, 2B.

système parlementaire plus démocratique. Mais à cette étape de la vie politique républicaine, ce sont les intérêts collectifs des partis en course pour le contrôle parlementaire de l'appareil d'Etat, qui organisent les positions respectives des uns et des autres. Attaqué dans ses positions de monopoles au niveau local, le « Parti républicain » réplique en adhérant au principe d'un partage du pouvoir qui pourrait être favorable au renouvellement de ses représentants, à condition d'éviter toute réglementation légale et définitive des possibilités d'accaparement des charges électives. Les échanges stimulés par les propositions révisionnistes trahissent ainsi une évolution dans l'appréhension du phénomène : quand de Gasté se heurtait au rejet catégorique de toute interdiction du cumul, fut-elle morale, Chiché, Chassaing et Michelin rencontrent une adhésion prudente des députés au principe de condamnation du cumul sans qu'il soit, cependant jamais envisageable d'en entraver légalement l'exercice. Dans les nouvelles propositions anti-cumul du début du siècle, on observe une diversification des objets de la contestation et une sensible ouverture des arènes du débat. Le cumul des mandats reste la cible de stratégies partisanes opposant les différents groupes de l'espace parlementaire, sous couvert de réforme.

* * *

¹⁸⁵ Oubliant ses préoccupations estivales, la presse passe complètement sous silence son examen sommaire pourtant positif. Chassaing est alors occupé. Il participe aux pourparlers avec les ouvriers qui ont lieu à Carmaux.

C - Intérêts partisans ou réformisme parlementaire (1902-1914) ?

Les élections de 1902 relancent la question du cumul des mandats électifs à la Chambre des députés. Le phénomène atteint alors son point culminant. Le contexte politique du début du siècle favorise surtout le renouvellement d'une contestation essentiellement liée aux enjeux du contrôle des majorités parlementaires et à des intérêts partisans difficiles à dissimuler. Six nouveaux textes, deux amendements et deux contre-projets se succèdent jusqu'à la guerre, sans plus de succès qu'auparavant. Les cibles de la critique se précisent pourtant. Certaines catégories de cumul sont plus sujettes à polémique que d'autres, comme en témoignent la recherche d'une codification des cumuls dans l'espace municipal parisien et la mise en cause de la figure du maire urbain cumulant. La focalisation de certains progressistes sur le cas du député-maire ne renvoie-t-elle pas à l'importance croissante de cette figure parmi les cumulants radicaux et socialistes ? La période est en outre marquée par le retour de l'idée du cumul obligatoire, évoquée à deux reprises dans les débats. Malgré quelques prises de positions issues des mouvements réformateurs, la discussion reste confinée à la Commission du suffrage universel de la Chambre, elle-même peu encline à brider la liberté de choix des électeurs. Mais entre justifications réformatrices et stratégies politiques de dénonciation des cumuls, d'une part, et obstruction majoritaire, d'autre part, la dernière vague de contestation des cumuls électifs ne confirme-t-elle pas surtout l'inertie des logiques de l'auto-réglementation ?

Les dix textes sur le cumul des mandats déposés à la Chambre entre 1902 et 1913

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Examen
28 nov. 1902	Proposition Bos	Radical socialiste	Incompatibilité entre les mandats parlementaires et le conseil municipal de Paris	Votée à la Chambre
	Contre-projet Lasies	Nationaliste	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Rejeté au scrutin public
	Proposition Pastre	Socialiste	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Pas de rapport
17 nov. 1904	Proposition Audigier	Progressiste	Incompatibilité entre le mandat de députés et les autres mandats électifs	Pas de rapport
25 janv. 1909	Proposition Lefas	Progressiste	Incompatibilité entre le mandat de député et le mandat de maire urbain	Rapport défavorable
	Amendement Lemire	Démocrate chrétien	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Rapport défavorable
8 mars 1909	Amendement Duclaux-Monteil	Républicain conservateur	Cumul obligatoire des parlementaires au sein des conseil généraux	Rejet en commission
17 juin 1910	Proposition Lemire	Démocrate chrétien	Interdiction du cumul des mandats électifs	Rapport défavorable
12 nov. 1912	Proposition Andrieux	Radical	Incompatibilité entre les mandats parlementaires et le mandat de conseiller général	Rapport défavorable
1913	Contre-projet T. Reinach	Radical	Cumul obligatoire des parlementaires au sein des conseil généraux	Rapport défavorable

1 - Les enjeux politiques de la codification des cumuls à la Chambre

A la Chambre, la séance du 28 novembre 1902 est marquée par une importante discussion sur le cumul des mandats électifs. L'assemblée élue les 27 avril et 11 mai reste dominée par les républicains modérés et radicaux. C'est la victoire du Bloc¹⁸⁶. Mais une importante minorité nationaliste accède alors à la représentation nationale. Elle est pour l'essentiel issue du conseil municipal de Paris. Cette victoire nationaliste relance alors le débat sur les incompatibilités¹⁸⁷. A droite, on cherche à déstabiliser l'assise électorale des modérés et des radicaux. A gauche, on vise à limiter l'expansion nationaliste. Mais contrairement à la tradition parisienne, quelque sept députés conservent leur mandat municipal et cumulent plus de sept mois après la validation des scrutins de la huitième législature¹⁸⁸. L'essentiel des débats du 28 novembre concerne alors une proposition visant à codifier l'interdiction du cumul des députés-conseillers municipaux de Paris. L'initiative provoque un déchaînement de contre-projets et d'amendements « politiques ». Des intérêts contradictoires poussent alors les uns et les autres à réclamer la codification de certains cumuls.

a – 28 novembre 1902 : l'adoption d'une incompatibilité spécifiquement parisienne

Ce vendredi 28 novembre, la séance du Palais Bourbon s'ouvre sous la présidence du radical-socialiste Léon Bourgeois. Diverses propositions de loi sont déposées sans soulever l'intérêt des députés présents dans l'Hémicycle. Mais arrive le tour du texte sur les incompatibilités parlementaires défendu par le représentant nationaliste et conseiller de Paris Jules Auffray¹⁸⁹.

Une initiative radicale-socialiste contre les nationalistes parisiens

Celui-ci dépose une proposition d'incompatibilité parlementaire visant à exclure des chambres les propriétaires, directeurs, gérants, administrateurs ou employés nommés par l'Etat ou exerçant dans un établissement subventionné ou client de l'Etat¹⁹⁰. L'orateur donne lecture de

¹⁸⁶ Voir notamment Rebérioux Madeleine, *La République radicale ?*, op. cit., p. 56 et s.

¹⁸⁷ Cinq propositions de loi ont en effet été déposées à la Chambre lors de la législature précédente (1898-1902). On en compte déjà trois entre mai et novembre 1902 et dix en tout sur la législature 1902-1906.

¹⁸⁸ On compte cinq réactionnaires : le conservateur Henri Tournade, le réactionnaire Maurice Spronck et les nationalistes Jules Auffray, Edmond Lepelletier et Paul Pugliesi-Conti. Les deux autres sont des radicaux-socialistes : Louis Puech et Edouard Lockroy.

¹⁸⁹ Voir annexe biographique : Jules Auffray : réactionnaire nationaliste opposé au cumul par opportunisme

¹⁹⁰ Proposition d'incompatibilité parlementaire défendue par Jules Auffray et visant à exclure des chambres toutes les fonctions publiques rétribuées par l'Etat. (Proposition Auffray, Séance du 28 novembre 1902, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, 8^{ème} législature, SE, 1902, p.2752.)

son texte et demande l'urgence ainsi que le renvoi à la Commission du suffrage universel. Mais le hasard de l'agenda conduit, quelques instants après, au dépôt d'une autre proposition concernant les incompatibilités électives et touchant directement les intérêts électoraux d'Auffray et de ses confrères nationalistes élus de la capitale.

A l'Hôtel de Ville, les élections municipales des 6 et 13 mai 1900 ont permis la victoire du bloc nationaliste contre les républicains¹⁹¹. Pour la première fois depuis la fin des années 1870, les radicaux perdent la direction des affaires municipales¹⁹². Les élections législatives de mai 1902 fournissent à certains édiles l'occasion d'une candidature parlementaire. Le 2 juin 1902, les républicains municipaux¹⁹³ font alors voter le texte suivant : « Le conseil émet le vœu que le Parlement dans une loi votée d'urgence, édicte l'incompatibilité entre les fonctions de député et le mandat de conseiller municipal¹⁹⁴. » Ce vœu est repris à la Chambre dans une proposition de loi du 28 novembre suivant, par deux députés de la Seine¹⁹⁵ : l'ancien conseiller municipal et député radical du 19^{ème} arrondissement, Charles Bos¹⁹⁶ et le député socialiste, président du conseil général de Saint-Denis, Adrien Veber¹⁹⁷.

Avec ce texte, la discussion ouverte par Auffray sur les incompatibilités parlementaires s'élargit donc, de manière stratégique, aux mandats électifs locaux. Mais pour les élus radicaux-socialistes, il n'est alors pas question de remettre en cause tous les cumuls, bien au contraire. La spécificité de la gestion parisienne tend à justifier l'interdiction d'un cumul présenté ailleurs comme indispensable. Charles Bos explique :

« Fort sagement, la loi permet aux sénateurs et aux députés d'être conseillers généraux et conseillers municipaux. Le cumul de ces fonctions ne produit que d'excellents résultats. Il est vrai que les occupations d'un conseiller municipal ou d'un maire d'une ville peu importante, ne sont pas absorbantes au point que l'exercice d'un mandat législatif puisse leur être nuisible¹⁹⁸. »

D'ailleurs, la trajectoire élective de Veber et sa situation de cumul entre la Chambre et le conseil général de la Seine au moment du débat n'apparaissent en rien contradictoires avec la proposition. Il s'agit donc de légiférer uniquement sur la traditionnelle démission municipale des élus de la Seine afin d'assurer la pérennité d'un usage non-codifié et tout récemment transgressé¹⁹⁹. Pour contrer les nationalistes « irrespectueux » des usages, les radicaux-socialistes

¹⁹¹ Sur ce scrutin, voir Joly Bertrand, *Les élections municipales de 1900 à Paris*, Thèse pour le doctorat d'Histoire, Paris IV, 1980.

¹⁹² La mobilisation anti-dreyfusarde et anti-franc-maçonne des ligues rallie toute l'opposition à la majorité radicale et socialiste sortante. Le conseil se place en situation d'opposant au gouvernement Waldeck-Rousseau. (Combeau Yvan, *Paris et les élections municipales sous la Troisième République. La scène capitale dans la vie politique française*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 228.)

¹⁹³ Dans la nouvelle majorité municipale (51 sièges contre 26 aux radicaux et socialistes), le groupe autonome des républicains municipaux cherche à revenir à l'apolitisme municipal défendu depuis les années 1880.

¹⁹⁴ Procès verbal du Conseil municipal, Séance du 2 juin 1902. Cité par Combeau Yvan, *Paris et les élections...*, *op. cit.*, p. 144.

¹⁹⁵ Proposition de loi Charles Bos et Adrien Veber, Séance du 28 nov. 1902, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SE, 1902, p. 2755.

¹⁹⁶ Voir annexe biographique : Charles Bos : la codification d'une tradition de démission abandonnée à Paris.

¹⁹⁷ Voir annexe biographique : Adrien Veber : un député-conseiller général de la Seine contre les parlementaires-conseillers municipaux de Paris.

¹⁹⁸ Bos Charles, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

¹⁹⁹ Combeau Yvan, « De l'Hôtel de Ville de Paris au Parlement : la lettre de démission », in Mayeur Jean-Marie (dir.), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, T.1, Etudes*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 137-146. On est ici dans un cas de figure typique des analyses de Fredrick Bailey quand celui-ci distingue la règle pratique qui n'a pas besoin d'être inscrite

cherchent à codifier une interdiction jusqu'ici formelle. Imitant son prédécesseur à la tribune, Charles Bos demande l'urgence et réclame la discussion immédiate. Ces deux requêtes sont favorablement accueillies par la majorité républicaine et radicale²⁰⁰. La Chambre sanctionne alors une vive discussion entre Bos et le nationaliste Auffray, directement visé par le texte et dénonçant une « atteinte nouvelle portée aux droits de Paris²⁰¹ ».

La négociation d'une incompatibilité électorale

Auffray s'indigne. Pour lui, Bos « en dit trop ou pas assez ». Si la raison de l'incompatibilité demandée, explique-t-il, est l'importance des fonctions municipales parisiennes et la disponibilité qu'elles exigent, la mesure doit être étendue à d'autres fonctions toutes aussi importantes. Depuis les élections de mai 1902, la Chambre compte en effet 406 élus locaux de toutes sortes, soit 70,6 % de son effectif un record depuis le Quatre Septembre. Mais l'élu parisien vise avant tout les maires urbains présents dans l'Hémicycle²⁰². Il songe également aux conseillers généraux des « départements importants²⁰³. » Le représentant nationaliste du 16^{ème} arrondissement, Lucien Millevoye adresse le même reproche à Charles Bos. Il dénonce le caractère trop politique d'une proposition qui ne vise pas l'ensemble des cumuls et atteint les « intérêts électoraux parisiens²⁰⁴ ». Malgré la mise en cause du caractère électoral du projet, l'urgence et la discussion immédiate sont adoptées, lors des deux premiers scrutins de la séance. Mais Charles Bos parvient ensuite à interrompre une polémique sur le cumul des indemnités en faisant voter la clôture de la discussion lors du 3^{ème} scrutin. Auffray échoue encore dans une manœuvre réglementaire visant à contraindre le renvoi du texte en commission²⁰⁵. Longue et animée, la discussion mobilise essentiellement les élus de la Seine. On ne compte pas moins de dix scrutins, deux contre-projets et huit amendements avant la clôture définitive de la discussion et l'adoption du texte.

dans le droit tant qu'elle est respectée et la règle normative qui s'impose comme solution à la remise en cause de la règle pratique. (Bailey Frédéric G., *op. cit.*)

²⁰⁰ 340 voix contre 152 pour l'urgence et 317 voix contre 210 pour la discussion immédiate. Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p.2756.

²⁰¹ Auffray Jules, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2757.

²⁰² 197 députés sont maires en 1902. Un certain nombre administrent de grandes villes comme Amiens, Albi, Angoulême, Belfort, Carcassonne, Châteauroux, Laon, Lille, Limoges, Montauban, Rodez, Roubaix, Tarbes, Tourcoing ou Tulle. (Sources : *Base des députés.*)

²⁰³ « Pour être conséquent avec lui-même, Charles Bos devrait exclure de la Chambre et du Sénat tous les maires des grandes villes et tous les conseillers généraux d'un certain nombre de départements très importants. » (Auffray Jules, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p.2755.)

²⁰⁴ L'auteur ajoute : « dans quelques jours précisément, messieurs, n'allez-vous pas, peut-être prématurément, quitter cette salle pour aller défendre des intérêts sénatoriaux auxquels d'ailleurs vous devriez rester absolument étrangers. Est-ce que tout cela n'implique pas des incompatibilités ? Et alors, je vous demande, monsieur Charles Bos, d'étendre votre proposition. En la maintenant dans les termes où vous l'avez posée, vous marquez très nettement le caractère que vous avez voulu lui donner, vous visez les intérêts électoraux parisiens ; c'est une proposition qui a un caractère de justice générale ; elle n'a pas un caractère d'ordre public, nous refusons de nous y associer. » (Millevoye Lucien, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2756.)

²⁰⁵ Il demande que sa proposition soit annexée à celle de Bos afin d'obtenir le renvoi du dossier complet à la commission du suffrage universel.

Pendant le dépouillement des scrutins, six amendements d'obstruction au projet Bos, visant divers cas d'incompatibilité, sont préparés au sein du groupe nationaliste²⁰⁶. A droite, on réclame en outre le renvoi de la discussion à la séance du lundi suivant. Mais cette demande est rejetée lors du 6^{ème} scrutin. Devant cette manœuvre, les républicains demandent la disjonction des amendements. Le président accepte de faire procéder à un scrutin sur chacun d'entre eux²⁰⁷.

Les dix scrutins publics de la séance du 28 novembre 1902 à la Chambre

Scrutins	Objet	Votants	Pour	Contre
1 ^{er} scrutin	Urgence demandée par Bos	475	326	149
2 ^{ème} scrutin	Discussion immédiate demandée par Bos	512	307	205
3 ^{ème} scrutin	Clôture de la discussion demandée par Bos	508	282	226
4 ^{ème} scrutin	Contre-projet Lasies (reprise du contre-projet Pastre)	467	58	409
5 ^{ème} scrutin	Motion préjudicielle Lasies	503	97	406
6 ^{ème} scrutin	Renvoi de la suite de la discussion au lundi suivant	556	232	324
7 ^{ème} scrutin	Demande de disjonction de l'amendement Auffray	496	360	136
8 ^{ème} scrutin	Demande de disjonction de l'amendement Gervaize	494	358	136
9 ^{ème} scrutin	Demande de disjonction du 1 ^{er} amendement Corrad des Essarts	478	402	76
10 ^{ème} scrutin	Demande de disjonction de l'amendement Lasies	501	423	78

Sources : Séance du 28 novembre 1902, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, 8^{ème} législature, SE, 1902, p. 2776-2787

Mais face à l'imperturbable unanimité de la majorité dans le laborieux déroulement de chaque scrutin, la droite se lasse et Gabriel Syveton propose un compromis permettant de sortir de l'impasse. Les nationalistes acceptent la proposition Bos à condition, d'une part, d'accorder un délai d'option d'un mois permettant aux députés-conseillers municipaux de participer à la discussion du budget de la ville de Paris pour l'exercice 1903 et, d'autre part, que soit notifié le délai de deux mois dans lequel le préfet de Seine est tenu d'organiser des élections complémentaires. Il s'agit pour la droite d'éviter de laisser retomber l'euphorie nationaliste parisienne dont ont profité les nouveaux élus de la Chambre. Charles Bos accepte d'intégrer ces dispositions à son texte et la proposition est finalement adoptée à main levée. Lasies dépose

²⁰⁶ Le premier est signé Jules Auffray et vise tous les cumuls : « Le mandat de sénateur ou de député est incompatible avec toute fonction électorale rétribuée sous une forme quelconque. » (Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2762-2763) ; le second est de Lasies et concerne le cumul des parlementaires-ministres : « Il y a incompatibilité entre les fonctions de ministre et celles de sénateurs et de députés » (*Ibid.*) ; le troisième appartient à Ludovic Gervaize, député « radical-nationaliste » et antisémite de Nancy (Meurthe-et-Moselle) depuis 1898 et vise le cumul entre les fonctions électorales et toute la magistrature : « Il y a incompatibilité entre les fonctions électorales et celles de magistrat d'un ordre quelconque. » (*Ibid.*) ; les deux suivants émanent d'un proche collègue du précédent, Jules Corrad des Essarts, député nationaliste de Lunéville (Meurthe-et-Moselle) depuis 1902 et ils visent d'une part, le cumul du parlementaire-membre d'un conseil d'administration de caisse d'épargne ou d'un hospice : « Il y a incompatibilité entre les fonctions de député ou de sénateur et celles d'administrateur des caisses d'épargne et de membre des conseils d'administration des hospices » (*Ibid.*) ; et d'autre part, le cumul du parlementaire-délégué cantonal aux écoles : « Il y a incompatibilité entre les fonctions de député et de sénateur et celles de délégué cantonal aux écoles » (*Ibid.*) ; le dernier n'est que la reprise de l'ensemble de la première proposition Auffray.

²⁰⁷ Le premier appartenant à Auffray est ainsi disjoint lors du 7^{ème} scrutin. L'amendement Lasies est disjoint à main levée. Les 8^{ème} et 9^{ème} scrutins portent sur la disjonction des amendements Gervaize et Corrad des Essarts.

encore un amendement additionnel concernant le cumul des indemnités²⁰⁸. On redemande la disjonction, immédiatement adoptée lors du 10^{ème} et dernier scrutin.

Pourtant après avoir triomphé de l'hostilité nationaliste, cette première incompatibilité adoptée par les députés depuis la proposition Laisant de 1876 ne passe pas l'examen sénatorial. Elle est transmise par le président Léon Bourgeois au Palais du Luxembourg, le 2 décembre. Mais les sénateurs refusent alors de statuer en urgence et renvoient la proposition en commission pour pouvoir se prononcer sur un rapport²⁰⁹. La clôture de la session est prononcée le 6 décembre suivant sans que le projet aie été pris en considération²¹⁰. Il n'est pas réexaminé avant la fin de la législature²¹¹. Personne ne songe à reprendre le projet. Et, après la fièvre nationaliste parisienne, chacun semble s'accommoder de la perpétuation des usages et de la disparition des projets de codification de la démission parisienne. Le débat reçoit en effet un écho relativement limité sur la place publique. Les modérés et les conservateurs du *Temps* se contentent d'une brève évocation du projet Bos²¹². Les républicains du *Courrier du Soir* et les radicaux du *Rappel* sont plus enthousiastes au lendemain de l'adoption de l'incompatibilité parisienne à la Chambre. Les premiers se félicitent de l'initiative républicaine²¹³. Les seconds sont plus disertes encore sur la nécessité politique de cette incompatibilité :

« Charles Bos peut se vanter d'avoir jeté un joli caillou dans la mare aux grenouilles. On a beau être nationaliste, il ne s'agit pas que de coasser. Il faut agir. Et comment agissent les nationalistes ? [...] Ils ont jugé qu'ils pouvaient garder et le mandat de conseiller et celui de député ! Charles Bos vient de les rappeler, durement, à une jurisprudence trop sensée pour ne pas avoir force de loi. [...] Quelques uns ont cherché quelle subtile raison de politique immédiate avait décidé les républicains à exiger des élus nationalistes le respect des convenances ; de raison de tactique immédiate, je n'en vois pas. Mais je perçois très bien la nécessité de traîner au scrutin les nationalistes qui manifestent une peur comique du suffrage universel²¹⁴. »

L'important est qu'on assiste durant toute cette séance à la confrontation de stratégies de codification croisées, complexes et opportunes, intéressant l'une ou l'autre des différentes minorités à la Chambre. Pour les radicaux parisiens, à travers la figure de Charles Bos, l'incompatibilité vise très explicitement les positions nationalistes. Mais à droite, on profite de

²⁰⁸ « Les indemnités de député, de maire ou de conseiller municipal ne pourront être cumulées », Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2765.

²⁰⁹ *Annales du Sénat*, Séance du mardi 2 décembre 1902, SO, 1902, p. 294.

²¹⁰ De manière surprenante, la proposition Bos n'apparaît pas dans les tables analytiques de la Chambre des députés pour la législature 1902-1906, ni au chapitre « incompatibilités », ni à la rubrique « Cumul ». Il est donc difficile d'en suivre le parcours législatif. Mais dans sa lettre de démission du mandat municipal datée du 8 décembre 1902, le député nationaliste Edmond Lepelletier indique que le Sénat n'a pas adopté la loi votée par la Chambre et explique sa retraite par des raisons de santé « n'engage aucun de ses collègues également investi d'un double mandat ». (Cité par Combeau Yvan, « De l'Hôtel de Ville de Paris au Parlement... », *art. cit.*, p. 145.) Dans la seule évocation du cumul des mandats électifs chez Eugène Pierre, on apprend de même que « la proposition n'ayant pas été votée par le Sénat, l'incompatibilité n'a pas été établie en droit ». La seule proposition évoquée est celle de Charles Bos adoptée par la Chambre le 28 novembre 1902. (Pierre Eugène, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Supplément*, 1910, *op. cit.* p. 279.)

²¹¹ Une commission de l'organisation municipale comprenant neuf membres est nommée. Mais la proposition présentée comme tendant à modifier l'art. 34 [incompatibilités] de la loi municipale du 5 avril 1884 n'est jamais rapportée. (Voir *Tables analytiques des travaux du Sénat, 1902-1905*, Paris, 1906, p. 621-622.)

²¹² *Le Temps*, 29 novembre 1902, 2B.

²¹³ « Charles Bos et les députés républicains de Paris, qui presque tous ont fait leur début à l'Hôtel de Ville, étaient parfaitement autorisés à exiger des nationalistes le choix formel et immédiat entre les deux mandats qu'ils remplissaient et auxquels ils paraissaient tenir fortement. » (*Le Courrier du Soir*, 28 novembre 1902, 2B.)

²¹⁴ *Le Rappel*, 30 novembre 1902, 2D.

cette provocation pour mettre en cause l'ensemble des monopoles électifs locaux. Au sein du groupe des socialistes, on hésite sur l'opportunité d'une interdiction de tous les cumuls.

b - Fuite en avant et incompatibilités de circonstance

La tumultueuse négociation de l'incompatibilité parisienne donne lieu à deux contre-projets visant à étendre le principe soulevé par Charles Bos à toutes les positions de cumuls locaux et nationaux. Ces projets semblables ont des origines contraires. Le premier est socialiste : l'initiative est alors éminemment tactique et ne vise qu'à saper l'un des principaux reproches des nationalistes à l'égard du texte de Charles Bos. Le second contre-projet n'est que la reprise du texte socialiste par les nationalistes cherchant à prendre la coalition républicaine-socialiste à son propre jeu. Cette droite contestataire victorieuse à Paris est alors gonflée des espoirs de conquêtes futures. En provoquant une remise en jeu d'un nombre important de mandats locaux, l'interdiction des cumuls n'aurait pour elle que des avantages. Mais il s'agit surtout d'une démarche de circonstance, liée au déroulement des échanges de la séance. L'examen du scrutin public par lequel la Chambre rejette le contre-projet en témoigne.

Le contre-projet du socialiste Pastre ou les usages tactiques de l'initiative parlementaire

Si une interdiction de tous les cumuls peut théoriquement favoriser les intérêts du mouvement socialiste en 1902, le retrait du projet témoigne surtout d'une forme d'adhésion des élus d'extrême gauche aux logiques de la carrière parlementaire. Déstabilisé par la violente réaction nationaliste, Charles Bos reçoit donc le soutien très tactique d'un groupe d'élus socialistes. Au moment de passer au vote de l'article unique de la proposition radicale, le président annonce la réception d'un contre-projet signé du socialiste Ulysse Pastre. Ce projet a pour objet l'incompatibilité des fonctions de député et de sénateur avec tous les autres mandats électifs²¹⁵. Il renvoie à une certaine réalité puisque le taux de cumul est alors au plus haut, dépassant 70 % des députés. Mais son annonce est suivie, dit-on, de « vifs applaudissements sur les bancs de la droite ». Le projet socialiste va en effet dans le sens des réclamations des nationalistes parisiens. Le député antisémite du Gers, Joseph Lasies, soutient d'ailleurs activement la proposition. Le texte semble avoir été préparé dans l'urgence par un groupe d'élus radicaux et socialistes presque tous issus des départements du Gard, de l'Aude, du Var ou des Bouches-du-Rhône. Pastre est un jeune député de 38 ans élu au Vigan depuis 1898, sans expérience locale et membre du Parti Socialiste Français²¹⁶. Certains des signataires cumulent en revanche mandats locaux et nationaux au moment du débat comme le député-adjoint au maire socialiste de

²¹⁵ Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p.2758.

²¹⁶ Voir annexe biographique : Ulysse Pastre : jeune député socialiste du Gard à l'origine d'une proposition tactique.

Marseille Bernard Cadenat²¹⁷ ou le député-conseiller municipal radical de Carcassonne Ferdinand Théron - ancien co-signataire de la proposition Chassaing en 1892²¹⁸. D'autres sont d'anciens cumulants comme l'ex-député-maire socialiste d'Aubagne, Antide Boyer²¹⁹, ou de simples députés comme le radical Louis Martin, dans le Var²²⁰, le socialiste François Fournier, dans le Gard²²¹ et le socialiste Henri Bagnol à Paris²²².

Les signataires de la proposition Pastre du 28 novembre 1902

Noms	Age	Profession	Mandats locaux	Etiquette
PASTRE Ulysse	38 ans	Professeur	- 1904-1910 : Conseiller général de Saint-Hippolyte - 1898-1906 : Député du Gard (Vigan)	Socialiste
CADENAT Bernard	49 ans	Cordonnier	- 1886- : Conseiller municipal de Marseille - 1892-1910 : Adjoint au maire - 1910-1912 : Maire de Marseille - 1898-1919 : Député des Bouches-du-Rhône (Marseille-2)	Socialiste
BOYER Antide	52 ans	Ouvrier potier	- 1884-1888 : Conseiller municipal de Marseille - 1888-1892 : Maire d'Aubagne - 1885-1909 : Député des Bouches-du-Rhône (Marseille-5) - 1909-1912 : Sénateur des Bouches-du-Rhône	Socialiste
THÉRON Ferdinand	68 ans	Propriétaire viticulteur	- ? : Conseiller municipal de Carcassonne - ? : conseiller général de l'Aude - 1885-1893 et 1898-1910 : Député de l'Aude (Carcassonne-2)	Radical-socialiste
MARTIN Louis	41 ans	Avocat publiciste	- 1900-1909 : Député du Var (Toulon-2) - 1909-1935 : Sénateur du Var	Radical socialiste
FOURNIER François	36 ans	Maréchal-ferrant et publiciste	- 1901-1919 : Député du Grad (1ère cir°)	Socialiste

Sources : *Base des députés*

Mais Pastre explique qu'il s'agit surtout d'une question de principe. A cause de son caractère « antidémocratique », le cumul « a toujours été combattu par les républicains », rappelle-t-il. Il s'agit de rester fidèle à la tradition républicaine²²³. L'auteur cite quelques passages des débats de la Seconde République consécutifs au dépôt de la proposition Miot du 21 juin 1850. Mais il déclare immédiatement ne pas vouloir « retarder le vote du projet [Bos] en discussion qui sera un commencement d'application du principe républicain contre le cumul des fonctions électives » et annonce la reprise de son texte dans le cadre réglementaire d'une proposition de loi²²⁴. La tactique est subtile. Ce groupe socialiste désamorce ainsi la critique réactionnaire de la proposition Bos et abandonne la proposition concernant tous les cumuls à l'examen en

²¹⁷ Voir annexe biographique : Bernard Cadenat : député-conseiller municipal socialiste de Marseille contre le cumul.

²¹⁸ Voir annexe biographique : Ferdinand Théron : la carrière d'un socialiste hostile au cumul.

²¹⁹ Voir annexe biographique : Antide Boyer : un Ancien député-maire socialiste d'Aubagne contre le cumul.

²²⁰ Voir annexe biographique : Louis Martin : un radical-socialiste du Var en soutien au contre-projet Pastre.

²²¹ Voir annexe biographique : François Fournier : un militant et député socialiste du Gard contre le cumul.

²²² Voir annexe biographique : Henri Bagnol : le soutien éphémère d'un possibiliste parisien au contre-projet Pastre.

²²³ « Si nous consultations les programmes électoraux depuis 1869, nous constaterions que les candidats républicains se sont toujours élevés contre le cumul des fonctions électives. [...] En apportant comme contre-projet la proposition qui vous est soumise, j'ai voulu établir à la tribune que nous entendions, avec le parti républicain tout entier, rester fidèle à la tradition. Mais si j'ai tenu à faire très catégoriquement cette déclaration, c'est que je la crois quant à moi absolument nécessaire dans ce débat. » (Pastre Ulysse, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2758.)

²²⁴ « Je pense cependant que, puisque la Chambre est déjà saisie du projet de M. Bos, projet qui vise un cas spécial, on pourrait voter immédiatement sur le cas d'espèce. [...] Tenant à faire plaisir à nos collègues de droite qui, tout à l'heure, m'applaudissaient parce qu'ils supposaient qu'à la faveur d'une équivoque, ils réussiraient à faire avorter la proposition de notre ami Charles Bos, je déclare ne point retarder le vote du projet en discussion qui sera un commencement d'application du principe républicain contre le cumul des fonctions électives. Il n'est pas possible que de ce côté de la Chambre (la gauche) nous puissions être dupes. Il y a intérêt à ce que nous votions sans équivoque. Aussi en remerciant mes collègues de droite qui ne m'ont pas ménager leurs vifs applaudissements, je demande à M. le président de vouloir bien retirer mon contre-projet. Je crois préférable de le reprendre sous forme de proposition distincte qui, conçue dans les mêmes termes, sera renvoyée à la commission du suffrage universel. » (*Ibid.*)

commission. Le député socialiste du Gard fait diversion avec le dépôt sans risque de son contre-projet coupant court aux revendications des nationalistes. Le député du Gers Joseph Lasies s'indigne de ce stratagème et reprend alors en vain le texte pour le compte de la droite²²⁵.

De son côté, Pastre attend la fin de la séance et dépose une proposition de loi reprenant son contre-projet²²⁶. Pour sauver la face après la manœuvre à laquelle il s'est livré, le socialiste explique que « cette proposition est d'ordre général et ne peut être votée au pied levé ». Il demande son renvoi à la commission du suffrage universel « qui pourra hâter le dépôt de son rapport et apporter une solution générale²²⁷. » Le texte est imprimé et renvoyé à la Commission du suffrage universel²²⁸. Mais le texte n'est pas examiné pendant la législature et aucun rapport n'est rendu public. La Chambre ne statue donc pas²²⁹. Le silence des parlementaires renvoie sans doute d'abord aux contraintes d'un agenda législatif chargé. Il n'est également pas étranger à la composition de la commission : nommée le 28 octobre 1902, celle-ci compte treize radicaux et radicaux-socialistes, cinq républicains modérés et quatre députés de droite²³⁰. Aucun socialiste n'y siège encore. Elle est en outre composée de députés plus âgés que la moyenne (52,5 ans) et disposant, contrairement aux signataires de la proposition, d'une expérience parlementaire importante (8 ans). Elle est surtout peuplée de cumulants directement visés par le projet (13/22) et de cumulants bien enracinés comme conseillers généraux et maires dans neuf cas sur treize²³¹. La composition politique de la commission explique l'importance des voix exprimées contre la prise en considération du contre-projet repris par Lasies le 28 novembre (15/22). Mais tous les radicaux-socialistes présents ont voté contre ce projet d'interdiction des cumuls. On remarque cependant deux voix pour parmi les républicains modérés et conservateurs²³² ainsi que qu'une voix contre et une abstention à droite²³³. Mais ces profils atypiques ne modifient pas les prédispositions de la majorité des membres de la commissions à lutter contre toute entrave au cumul des mandats. Les meilleures conditions d'examen du projet socialiste ne semblent donc pas réunies. Mais l'abandon de la proposition sans plus de débat reste essentiellement dû au peu d'intérêt que ses auteurs lui attribuent. Elle n'est en effet jamais reprise par aucun des signataires et cet empressement à oublier le projet tactique du 28 novembre témoigne encore de la conversion précoce des députés socialistes à la carrière parlementaire.

²²⁵ *Ibid.*, p. 2762.

²²⁶ Elle est cosignée des députés signataires du contre-projet sauf le parisien Henri Bagnol.

²²⁷ Pastre Ulysse, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2766.

²²⁸ Proposition de loi Ulysse Pastre, annexe n° 516, Séance du 28 novembre 1902, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1902, p. 412-413.

²²⁹ Le Procès verbal des séances de la Commission du suffrage universel, nommée le 18 octobre 1902, relié dans le Registre n°18 Dossier 1310.II du carton C 7375 des archives de la Chambre déposées aux Archives Nationales, ne mentionne aucun examen du texte de Pastre entre novembre 1902 et 1906. On ne connaît pas les conditions d'enterrement du projet.

²³⁰ Voir tableau [Annexe n°2-19 : La commission du suffrage universel nommée le 28 octobre 1902.](#)

²³¹ On recense neuf cumulants parmi les treize radicaux, dont sept cumuls renforcés, comme le député-maire-conseiller général de Tourcoing, Gustave Dron. Député radical de Clermont-Ferrand-2 depuis 1885, le président de la commission Edmond Guyot-Dessaigne est maire de la commune de Cunlhat et membre de l'assemblée départementale du Puy-de-Dôme.

²³² Le vieux député de La Réunion François de Mahy et le député de Paris Charles Benoist.

²³³ Albert Benoist à Montmédy (55) et Henri Grousseau à Lille.

Le contre-projet Lasies ou le réformisme des outsiders nationalistes

A droite, le député nationaliste et antisémite du Gers, Joseph Lasies, reprend donc le contre-projet socialiste momentanément abandonné par ses signataires. Depuis le début de la séance, Lasies intervient alors beaucoup pour défendre les intérêts menacés des nationalistes parisiens. Le personnage est une figure remuante et incontrôlable, maintes fois rappelé à l'ordre dans les débats²³⁴. L'interdiction des cumuls électifs ne fait pas partie de son programme politique. Mais cet ancien bonapartiste nationaliste et antisémite s'est fait révoquer de la mairie de Momès (Gers) par le gouvernement républicain, juste après les élections de 1896. Cette sanction administrative achève de convaincre la majorité des électeurs de l'arrondissement de Condom et après une campagne anti-dreyfusarde, le publiciste entre à la Chambre sans cumul. Réélu en 1902, il siège aux côtés des nouveaux élus nationalistes, parisiens pour la plupart, et proteste énergiquement contre l'initiative radicale-socialiste visant ses camarades. Il accueille d'abord très favorablement le contre-projet Pastre mais s'indigne du revirement tactique des socialistes :

« Au début de sa discussion, avec une bonne fois touchante et qui a provoqué les applaudissements de notre côté, M. Pastre nous a dit : N'oubliez pas que la motion que je vous présente fait partie du vieux programme républicain et que vous devez être fidèles à ce programme. Grand a été notre désappointement quand, comme péroraison, nous avons entendu l'honorable M. Pastre demander le renvoi de sa proposition à une commission alors qu'il connaît bien la portée d'un tel renvoi²³⁵. »

Le caractère impulsif de Lasies le pousse immédiatement à reprendre, en son nom, le texte visant tous les cumuls. Il s'agit pour la droite nationaliste de prendre cette coalition du centre et des gauches à son propre piège en poussant la réforme des incompatibilités à son terme. L'idée d'imposer à la majorité républicaine et radicale l'abandon de tous les mandats locaux cumulés peut alors séduire cette minorité encore fragile mais convaincue d'un avenir électoral prometteur. Mais dans cette bataille autour des règles du jeu, il faut surtout mettre à jour les manœuvres électoralistes de la majorité. Venant soutenir le contre-projet Lasies, Jules Auffray rappelle le stratagème et exprime ainsi les enjeux électoraux du débat pour les futurs scrutins parisiens :

« Vous vous êtes dit, reprenant des anciens principes et des anciens projets républicains, qu'il fallait affirmer le principe, à condition – l'ayant affirmé – de le retirer immédiatement, de peur qu'il y eût une majorité dans cette Chambre. [...] M. Pastre s'est dit : il serait imprudent de mettre les électeurs parisiens en présence d'un défi aussi éclatant et aussi injurieux que celui dont veut user la majorité. Il faut donc rappeler les grands principes et déclarer que d'après les républicains de 1793, les fonctions électives ne peuvent jamais être compatibles avec les autres. Voilà le principe, voilà qui sauvera la façade, voilà ce qui permettra de dire que nous sommes toujours restés fidèles aux théories de nos ancêtres. J'avoue que j'ai été profondément surpris lorsque M. Pastre [...] est venu nous dire « Et maintenant que j'ai dit ce qu'il fallait faire, je me hâte de vous déclarer qu'il ne faut pas faire ce que je vous dit, Messieurs, vous êtes le nombre et la force [...], vous croyez qu'avec la force vous avez le droit de fouler au pied le bon sens et la justice. Je vous donne rendez-vous sur ce point devant les électeurs de Paris (*Oui ! Oui ! à l'extrême gauche. Applaudissements à droite*), car si vous vous flattez de l'espoir que les majorités qui nous ont élus sont des majorités flottantes, il n'y avait qu'un moyen de les rendre fortes, indestructibles, c'est celui – et je l'en remercie – qu'a bien voulu employer mon adversaire politique M. Bos (*Applaudissements à droite. – Protestations à gauche*). »

²³⁴ Voir annexe biographique : Joseph Lasies : l'initiative tactique et opportuniste d'un polémiste sulfureux.

²³⁵ Lasies Joseph, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2759.

Les échanges se poursuivent jusqu'à l'intervention du président du Conseil des ministres, Emile Combes, qui annonce que le Gouvernement repoussera le contre-projet. Paul Constans déclare en outre, qu'au nom des socialistes, il votera la proposition Charles Bos mais rejettera également la contre-proposition Lasies visant tous les autres cumuls. Après de très vifs échanges, le texte est mis aux voix et rejeté, par 409 voix contre 58²³⁶.

Ce quatrième scrutin mobilise 543 députés dans l'Hémicycle, mais soixante-seize d'entre eux préfèrent alors s'abstenir (14 %) ²³⁷. Une immense majorité de 75 % des 476 votants exprime ainsi son hostilité au nationaliste Lasies. Le caractère polémique des débats empêche pratiquement toutes les manifestations d'approbation d'une réforme des cumuls au sein de la majorité républicaine. On ne vote alors pas pour ou contre une extension des incompatibilités ; on fait bloc contre les provocations nationalistes d'un côté et on soutient l'initiative révisionniste des « minorités opprimées » par la « force du nombre » de l'autre. Plus de 45 % des opposants sont des radicaux, 33 % sont républicains modérés ou conservateurs, 12 % sont socialiste seulement 10 % siègent à droite. Mais la part des opposants à Lasies parmi les députés de chaque groupe est de moins en moins forte à mesure qu'on se déplace vers les bancs des nationalistes²³⁸.

Les cinquante-huit députés ayant voté pour le contre-projet appartiennent quant à eux principalement aux groupes du centre-droit (14 cas), de la droite (15 cas) et des nationalistes (22 cas). Mais parmi ces soutiens éphémères du nationaliste du Gers, on compte également deux modérés²³⁹ et un radical cumulant²⁴⁰. Plus de 46 % des nationalistes votent pour, mais seulement 8 % de la droite. Le soutien des ralliés au contre-projet tactique de Lasies n'est d'ailleurs pas unanime. Ceux-ci préfèrent en effet s'abstenir (37 %) ou voter contre (39 %), tout comme les non-inscrits et les indépendants (36 % d'abstention et 45 % contre). En outre, au moment de la vérification des scrutins, seize députés ayant soutenu le contre-projet Lasies « déclarent avoir voulu s'abstenir²⁴¹ ». Mais on compte surtout dix nationalistes et réactionnaires qui se désolidarisent immédiatement du contre-projet de leur confrère, et onze autres qui préfèrent s'abstenir²⁴². Ce sont encore des personnalités plus âgées que la moyenne de la Chambre (55 ans), disposant d'une expérience parlementaire plus importante (14 ans). Ils sont tous élus de la

²³⁶ *Ibid.*, p. 2762.

²³⁷ Voir tableau Annexe n°2-20 : Le scrutin public sur le contre-projet anti-cumul de Lasies à la Chambre (28 novembre 1902).

²³⁸ 98 % des socialistes votent contre, 91 % des radicaux et des modérés, 68 % des conservateurs, 38 % des élus de la droite ralliée, et 23 % des nationalistes.

²³⁹ Le député de La Réunion François de Mahy et le représentant de Saint-Malo Robert Surcouf.

²⁴⁰ Emile Compayré, député-conseiller général du Puy-de-Dôme.

²⁴¹ Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2780. Ce groupe de « rétractés » est composé de conservateurs à l'expérience parlementaire plus longue que leurs camarades. On compte également quatre républicains conservateurs et deux nationalistes. Aucun des élus parisiens n'en fait partie et on note l'importance numérique et qualitative du cumul : neuf des seize députés exercent un ou plusieurs mandats locaux, dont quatre députés-maires-conseillers généraux. Lasies ne rassemble pas non plus tous les députés d'extrême droite. Deux nationalistes retirent en effet leur soutien à Lasies : Félix de Levis-Mirepoix, député d'Alençon depuis 17 ans et Christian Elva, député-maire-conseiller général de Changé (Mayenne) depuis 13 ans. Voir tableau Annexe n°2-21 : Les 16 députés s'étant rétractés après avoir voté pour le contre-projet Lasies (28 novembre 1902).

²⁴² Voir tableau Annexe n°2-23 : Les 21 nationalistes et réactionnaires ayant voté contre le contre-projet Lasies ou s'étant abstenu (28 novembre 1902).

province et proviennent des départements les plus conservateurs. Leurs origines sociales et géographiques tendent à montrer qu'il s'agit principalement d'élus réactionnaires ou légitimistes aux intérêts électoraux éloignés des jeunes nationalistes parisiens. L'importance du cumul simple (5 cas) et renforcé (9 cas) explique encore chez ces notables traditionnels, une aversion plus ou moins prononcée pour toute réforme des incompatibilités.

Les 42 députés définitivement favorables au projet Lasies sont en revanche plus jeunes que la moyenne (47,5 ans en moyenne) et disposent d'une expérience parlementaire limitée (4,7 ans). Ils sont pour l'essentiel représentants de Paris (15 cas). La moitié d'entre eux disposent d'un mandat électif local au moment du vote, mais dans neuf cas, il s'agit de députés-conseillers municipaux dont six siégeant à l'Hôtel de Ville de Paris²⁴³. La plupart des députés nationalistes ou conservateurs de Paris font ainsi partie de ce groupe, qu'ils soient concernés par le projet Bos²⁴⁴ ou qu'il ne le soient pas directement²⁴⁵. Mais on relève également parmi ces opposants au cumul des figures importantes de la droite comme le cumulard Frédéric de Mackau et l'ancien adversaire du cumul Gustave Cueno d'Ornano, ainsi que des réformateurs du ralliement comme Jules Lemire et des modérés comme Charles Benoist.

Ce scrutin revêt en définitive une dimension essentiellement politique comme en témoignent le caractère monolithique de la majorité hostile à Lasies et la composition du groupe de ses soutiens. Il s'agit avant tout d'un vote de barrage aux manœuvres nationalistes. L'objet de la réforme constitue cependant un véritable enjeu pour les quelque 406 cumulants élus en mai 1902. Ce sont, en tout, 585 mandats locaux qui se trouvent alors menacés par une hypothétique réforme des incompatibilités. Plus de 60 % d'entre eux sont détenus par des élus de la gauche radicale (242), républicaine (93) et socialiste (30)²⁴⁶. La confusion politique dans laquelle se déroule le scrutin permet alors de dissimuler les intérêts de la majorité républicaine solidement enracinée et potentiellement menacée par une interdiction des cumuls. Mais la part des abstentionnistes parmi les élus de droite montre également qu'il n'est pas question pour certains cumulants de prendre le risque d'une interdiction du double mandat. Même circonstancielle, une prise de position publique contre le cumul pourrait en outre apparaître pour certains comme trop contradictoire avec les usages et les discours tenus alors sur les vertus des monopoles de représentation locaux. Après le dépouillement, Lasies persiste et revient à la question des intérêts électoraux spécifiquement parisiens en tentant de faire adopter une motion préjudicielle visant à demander au Gouvernement d'organiser à Paris un référendum sur la proposition Bos²⁴⁷. La motion fait l'objet du cinquième scrutin et celui-ci est de nouveau défavorable au nationaliste.

²⁴³ Voir tableau Annexe n°2-22 : Les 42 députés ayant voté pour le contre-projet Lasies (28 novembre 1902).

²⁴⁴ Comme Maurice Spronck, Jules Auffray, Georges Berry, Edmond Lepelletier et Paul Pugliesi-Conti.

²⁴⁵ Comme Edmond Archdeacon, Pierre Bonvalot, Lucien Millevoe et Ernest Roche.

²⁴⁶ Voir tableau Annexe n°2-24 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1902.

L'épisode du 28 novembre 1902 témoigne ainsi de la convergence des intérêts électoraux républicains et radicaux autour du cumul qui tend à s'accroître après la victoire du Bloc. Le rejet du contre-projet Lasies et la disparition des propositions Bos et Pastre au début de l'année 1903 laissent alors le champ libre à d'autres initiatives.

2 - Réformisme progressiste et obstruction radicale-socialiste (1904-1914)

Après les difficiles échanges du 28 novembre 1902, la question du cumul des mandats électifs met presque deux ans à revenir sur l'agenda parlementaire. Une proposition déposée en novembre 1904 ouvre ainsi à nouveau le champ de la réforme des cumuls à partir des débats récurrents et stériles sur les incompatibilités. Quatre propositions de loi et trois amendements abordent en effet la question jusqu'en 1914. Ils sont tous rejetés ou enterrés par la majorité radicale et radicale-socialiste dont l'enracinement électif local est alors le plus important.

a - Les incompatibilités comme instrument de la réforme parlementaire ?

Les sept textes visant à codifier les cumuls et examinés à la Chambre entre 1904 et 1914 sont fortement inspirés par le mouvement de la réforme parlementaire. Les initiatives appartiennent en effet à quelques députés réformateurs du centre droit et les différentes propositions anti-cumul s'appuient alors sur la réflexion menée sur les incompatibilités entre mandats électifs et fonctions publiques. Initiée en 1902, l'idée d'une limitation progressive et conçue comme « réaliste » des cumuls motive en outre les propositions d'avant guerre. Mais le contexte politique et l'identité partisane de ces réformateurs trahissent néanmoins le caractère électoraliste de ces projets d'incompatibilité.

Un « commencement d'application du principe républicain »

L'épisode de 1902 amorce la recherche d'une réforme progressive des cumuls à la Chambre des députés. Contrairement aux textes précédents, l'objet de la proposition Bos ne concerne pas tous les mandats locaux mais le cas particulier des conseillers municipaux de Paris. Le caractère tactique de ce projet de codification explique la singularité des fonctions visées²⁴⁷. Pastre défend d'ailleurs la proposition Bos en insistant sur le caractère provisoire et « initiatique »

²⁴⁷ « La Chambre invite le Gouvernement à provoquer un référendum dans la ville de Paris sur le projet de loi [Bos] ». (Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2762.)

²⁴⁸ La proposition Pastre s'inscrit quant à elle dans la tradition républicaine de contestation générale des cumuls. Mais elle est étroitement liée aux conditions d'examen de la proposition Bos et sa disparition à la commission du suffrage universel en dit long sur les réelles motivations de l'auteur et les obstacles au projet dans la majorité républicaine et radicale.

d'une mesure spécifiquement réservée aux élus parisiens. « Après avoir commencé, d'abord par le moins, nous obtiendrons ensuite le plus » déclare-t-il²⁴⁹. L'idée selon laquelle il est impossible d'interdire tous les cumuls en une seule fois progresse donc à cette occasion. Dans la critique des nationalistes, ce sont, de même, la catégorie des maires des grandes villes qui font l'objet des doutes les plus sérieux concernant les autres mandats locaux qu'une loi pourrait venir limiter. Millevoye souligne ainsi les lacunes du projet Bos :

« Etendez votre proposition. Vous vous tourniez vers vos collègues pour leur dire qu'il y a en ce moment même des délibérations importantes au conseil municipal de Paris. Mais je vous le demande, n'y a-t-il pas parmi nous d'autres collègues qui sont maires de grandes villes, qui ont des charges et des responsabilités ? N'ont-ils pas à représenter des intérêts importants dans leur département ? et n'ont-ils pas en ce moment les yeux tournés vers ces départements²⁵⁰ ? »

Considéré comme le « commencement d'application du principe républicain contre le cumul » le projet Bos se heurte néanmoins à l'hostilité traditionnelle des membres du Sénat à l'égard de toute limitation des libertés politiques. La huitième législature est marquée par une nouvelle proposition anti-cumul déposée le 17 novembre 1904. L'Affaire des fiches est à peine terminée que le député-maire de Senlis (Oise) Georges Audigier dépose une proposition visant à rendre le seul mandat de député incompatible avec tous les mandats locaux²⁵¹. L'auteur est un réformateur progressiste attaché au programme d'extension des incompatibilités parlementaires²⁵². La question des cumuls parlementaires avec les fonctions publiques et ministérielles est encore d'actualité. Depuis l'épisode du 28 novembre 1902, celle du cumul des mandats est quant à elle passée sous silence. Les élections partielles n'ont pas fait beaucoup évoluer les chiffres du cumul. Audigier cherche alors à lier l'importante réflexion sur le cumul administratif au délicat problème du cumul des mandats. Il rassemble d'ailleurs les deux questions dans un même projet²⁵³. Il dénonce l'installation d'une « véritable féodalité parlementaire » et réclame l'application du principe de séparation des pouvoirs. L'incompatibilité vise le cumul des mandats dans son ensemble puisque, contrairement à la proposition Bos, tous les mandats locaux sont concernés. Mais Audigier connaît le sort de la proposition Bos au Sénat et limite donc ses ambitions aux membres de la Chambre des députés. Cette précaution est pourtant inutile, puisque le projet ne passe même pas l'examen de la Commission du suffrage universel du Palais Bourbon. La question ne revient en discussion à la Chambre qu'au début de l'année 1909. Elle reste étroitement liée à un programme de réforme du système parlementaire par l'extension du régime des incompatibilités.

²⁴⁹ Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p.2758.

²⁵⁰ Millevoye Lucien, *Ibid.*, p.2756.

²⁵¹ Proposition de loi Louis Audigier, annexe n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1904, p. 176-177.

²⁵² Voir annexe biographique : Georges Audigier : un ex-député-conseiller municipal de Senlis contre le cumul des mandats.

²⁵³ Le 1^{er} article stipule : « L'exercice des fonctions de conseiller municipal, de maire, d'adjoint, de conseiller d'arrondissement, de conseiller général ou l'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'Etat, du département ou de la commune est incompatible avec le mandat de député. » (Proposition Audigier, annexe n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*)

De la question des incompatibilités parlementaires au cumul des mandats électifs

Les élections de mai 1906 ouvrent une période d'accélération dans les mutations du système politique. Celle-ci est en partie liée à la « démocratisation » du personnel politique²⁵⁴. L'indemnité parlementaire est réévaluée à 15 000 francs le 26 novembre 1906²⁵⁵. Soulevée depuis 1902, la question de la représentation proportionnelle continue d'animer les débats de la Chambre²⁵⁶. Mais concernant la question récurrente des incompatibilités, le bureau de la Chambre ne reçoit pas moins de dix propositions de loi. Le cumul des mandats se stabilise alors à un haut niveau : on compte 69 % d'élus locaux parmi les députés métropolitains et 63 % chez les sénateurs. Lors de la séance du 25 janvier, l'Abbé Lemire propose alors un amendement au texte du député socialiste de Grenoble, Alexandre Zévaès, concernant l'incompatibilité des fonctions parlementaires avec les fonctions de membre du conseil d'administration d'une société industrielle et financière²⁵⁷. Le député démocrate du Nord profite de cette initiative pour demander « l'incompatibilité entre les mandats parlementaires et les mandats locaux²⁵⁸ ». Contrairement au précédant, le projet n'est pas restrictif. Ce représentant de la démocratie chrétienne issue du ralliement prétend moraliser l'ensemble du système. Sa carrière politique a commencé au Palais Bourbon, sans enracinement électif local préalable²⁵⁹. Son programme comporte quelques dispositions de réforme institutionnelle dont l'interdiction du cumul des mandats qu'il demande à deux reprises à la Chambre.

Le thème des incompatibilités parlementaires constitue donc ainsi le point de départ des projets d'interdiction des monopoles électifs. Lors de la même séance à la Chambre, le républicain conservateur, Alexandre Lefas, dépose d'ailleurs une nouvelle proposition de loi anti-cumul. Mais, comme les propositions Bos et Audigier, celle-ci ne s'attaque qu'à certaines catégories de cumul. Elle vise uniquement la position des députés-maires ou adjoints des communes de plus de 5 000 habitants²⁶⁰. Le projet est donc restrictif à deux points de vue. Le Sénat en est d'abord exclu, « en raison du nombre limité des séances » de cette assemblée et de manière à ne pas séparer ces élus de leur propre collège électoral. Seuls les mandats urbains de maire et d'adjoint sont ensuite concernés : pour l'auteur, ces deux fonctions représentent le pouvoir exécutif « en tant qu'officier public » et le cumul est donc, dans ce cas, contraire à la séparation des pouvoirs²⁶¹. « Dans toutes les réformes il faut savoir garder la mesure », explique

²⁵⁴ Dogan Mateï, « Les filières de la carrière politique en France », *Revue Française de Sociologie*, VIII/1967, p. 468-492.

²⁵⁵ Garrigou Alain, « Vivre de la politique. Les « quinze mille », le mandat et le métier », *Politix*, 20/1992, p. 7-34.

²⁵⁶ Redor Marie-Joëlle, De l'Etat légal à l'Etat de droit..., *op. cit.*, p. 111 et s. Ihl Olivier, « Le pouvoir de la règle, Sur la codification de la représentation proportionnelle dans la France des XIXe et XXe siècles », Communication à la table ronde « Jeu et politique » (Alain Garrigou, dir.), *4^{ème} Congrès de l'AFSP*, septembre 1992, 36 p.

²⁵⁷ Proposition de loi Alexandre Zévaès, annexe n° 459, Séance du 23 novembre 1906, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1906.

²⁵⁸ Amendement Jules Lemire, Séance du 25 janvier 1909, *JO*, 26 janvier 1909, p. 125.

²⁵⁹ Voir annexe biographique : Jules Lemire : un réformateur démocrate-chrétien contre le cumul.

²⁶⁰ Proposition de loi Alexandre Lefas, annexe n° 2273, Séance du 25 janvier 1909, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1909, T.1, p. 94-96.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 95.

Lefas. Le projet ne concerne d'ailleurs pas plus d'une cinquantaine des 191 maires élus à la Chambre en 1906²⁶². « Le cumul des mandats électifs est pratiqué à l'excès dans certaines régions de France. Nous ne pourrions le supprimer d'un coup sans bouleverser certaines habitudes. Il nous paraît donc préférable de nous borner à marquer une première étape limitée dans le sens d'une réforme ultérieure plus complète²⁶³. » Commencer par les maires urbains, c'est conforter l'idée maintes fois rencontrées dans les débats que les fonctions municipales les plus importantes sont matériellement incompatibles avec les fonctions parlementaires. Député progressiste de Fougères (Ille-et-Vilaine) depuis 1902, Lefas est un réformateur attaché aux « libertés locales » et un bon connaisseur de l'institution municipale²⁶⁴. Il est également préoccupé par la séparation des fonctions publiques comme en témoignent ses interventions sur l'indépendance des fonctionnaires et les incompatibilités parlementaires²⁶⁵. Sa proposition du 25 janvier 1909 est renvoyée à la Commission du suffrage universel. Celle-ci examine alors simultanément neuf textes concernant les incompatibilités dont elle s'est saisie depuis 1906. Mais ni l'amendement Lemire ni la proposition Lefas ne sont retenus parmi les dispositions soumises à un examen plus approfondi²⁶⁶.

La contestation du cumul reprend sous la dixième législature. Plus encore qu'auparavant, la question des incompatibilités anime alors le débat parlementaire des sessions de 1910 à 1914. Mais si on compte dix-huit textes relatifs à ce problème de réglementation politique, seuls deux d'entre eux sont spécifiquement consacrés au cumul des mandats électifs²⁶⁷. Le phénomène est en recul par rapport à la législature précédente. Le taux de cumul atteint à peine 50 % à la Chambre. Mais dès le 17 juin 1910, le réformateur Lemire reprend l'initiative avec une proposition généraliste semblable à son amendement de 1909²⁶⁸. Ici encore, c'est la figure du parlementaire-maire qui pose apparemment le plus de problèmes. Lemire prétend en effet chercher à « faire prédominer l'intérêt général sur les intérêts particuliers, [...] sauvegarder l'indépendance de l'administration en la soustrayant aux coteries politiques, [...] et à augmenter la vie locale par une décentralisation réelle qui laisse à chaque organisme sa fonction propre et des représentants distincts²⁶⁹. » Le texte est renvoyé à la nouvelle Commission du suffrage universel.

²⁶² L'auteur ne chiffre pas les effets de sa proposition. En 1906, on compte 251 élus municipaux à la Chambre dont 191 maires répartis pour 38 d'entre eux dans des villes de plus de 6 000 habitants et pour les 153 autres dans des communes de plus petites tailles. Mais les élections de 1908 ont pu modifier la donne. Voir tableau Annexe n°2-25 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1906. Pour Lefas, le phénomène pose d'ailleurs moins de problème dans les communes rurales où « l'administration municipale est moins chargée » et où il est « souvent difficile de recruter le corps municipal.

²⁶³ Proposition Lefas, Annexe n° 2273, *op. cit.*, p. 95.

²⁶⁴ Membre du comité de rédaction de la *Vie Municipale*, on lui doit un article sur « L'origine des municipalités en France », *Revue des Institutions Provençales*, 1901.

²⁶⁵ Voir annexe biographique : Alexandre LEFAS : un réformateur progressiste contre les députés-maires.

²⁶⁶ Rapport Labori au nom de la Commission du Suffrage Universel, annexe n°2524, Séance du 27 mai 1909, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1909, p. 1390.

²⁶⁷ *Tables analytiques des annales de la Chambre des députés, 10^{ème} législature, 1910-1914, 1^{ère} partie*, Paris, Martinet, 1915, p. 555 et s.

²⁶⁸ Proposition de loi Jules Lemire, annexe n° 129, Séance du 17 juin 1910, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1910, T.1, p. 498-499.

²⁶⁹ *Ibid.*, p. 2200.

Après la proposition Lemire, un dernier texte est déposé à la Chambre, le 11 novembre 1912. Le ministère Poincaré est en place depuis les élections sénatoriales de janvier. Les municipales se sont déroulées les 5 et 12 mai. Mais, contrairement à Lefas et Lemire, ce n'est pas le député-maire qui pose problème à Louis Andrieux, mais le parlementaire-conseiller général. Le vieux député républicain des Basses-Alpes voit en effet dans ce cumul « l'une des causes de la peste » dont souffre le parlementarisme et demande qu'on établisse une incompatibilité du mandat de sénateur ou de député avec celui de conseiller général²⁷⁰. Il en a fait l'expérience comme député-conseiller général du Rhône de 1876 à 1880²⁷¹. L'incompatibilité entre les mandats cantonaux et législatifs fait partie du programme de réforme de ce révisionniste radical de la première heure.

Les cinq propositions anti-cumul qui jalonnent la vie parlementaire des années 1904 à 1912 sont ainsi liées au programme de réforme du régime parlementaire républicain. Progressistes inscrits au centre-droit pour la plupart, les initiateurs des projets cherchent à contourner les intérêts électoraux qui entravent toute auto-réglementation des incompatibilités électives. Les propositions sont moins ambitieuses et visent certaines catégories de cumul. Elles évitent le Sénat ou ne concernent que les fonctions municipales urbaines moins nombreuses à la Chambre. La réforme est systématiquement présentée comme un remède à la crise de la représentation dont souffre alors le régime. Mais derrière ces discours, ce sont encore les intérêts partisans d'une ouverture du recrutement électif local qui sont en jeu.

Les motivations électorales des réformateurs du cumul

Il n'y a pas de neutralité dans ces démarches réformatrices dont les auteurs sont principalement issus des minorités du centre et de la droite modérée. La proposition Audigier est déposée en 1904, dans un contexte de désagrégation du Bloc. Une partie des radicaux modérés suivent alors Paul Doumer et se rapprochent de l'Alliance démocratique contre la poussée socialiste et le « pacte de non-agression » garantie par le ministre Combes²⁷². Audigier est un ancien sous-préfet révoqué pour ses opinions trop conservatrices. Il vient en outre de perdre son mandat municipal lorsqu'il dépose sa proposition²⁷³. Au-delà des motivations personnelles, il s'agit donc moins d'une réforme démocratique que d'un projet d'entrave à l'enracinement des socialistes et radicaux-socialistes.

²⁷⁰ Proposition de loi Louis Andrieux, annexe n° 2255, Séance du 11 novembre 1912, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.* SE, 1912, p. 69-70.

²⁷¹ Voir annexe biographique : Louis ANDRIEUX ou l'expérience d'un ancien cumulants révisionniste et radical.

²⁷² Sur le climat politique de cette année 1904, voir Rébérioux Madeleine, *La République radicale ?*, *op. cit.*, p. 106 et s. Chez les socialistes le soutien de Jaurès au gouvernement fonde les attaques de Guesdes et Vaillant et le Congrès d'Amsterdam d'août 1904 condamne Millerand et la participation aux ministères bourgeois. (Rébérioux Madeleine, « Le socialiste français de 1871 à 1914 », in Droz Jacques (dir.), *Histoire générale du socialisme, t.2 : De 1875 à 1918*, Paris, PUF, 1974, p. 133-236.)

²⁷³ Voir annexe biographique : Georges AUDIGIER : un ex-député-conseiller municipal de Senlis contre le cumul des mandats.

Mais le renouvellement législatif de 1906 marque une poussée à gauche favorable au parti radical et radical-socialiste. Clemenceau succède à Sarrien à la tête du Conseil²⁷⁴. C'est le temps de la République radicale. C'est surtout le temps du cumul radical avec 181 cumulants issus du Parti radical sur les 397 de la Chambre (45,5 %). Les députés radicaux accaparent alors 261 mandats locaux, dont 133 mandats cantonaux et 104 mandats de maire. En réclamant une plus stricte séparation des pouvoirs, les républicains progressistes Jules Lemire et Alexandre Lefas menacent ainsi les intérêts de la gauche majoritaire. Mais pour Lefas, l'incompatibilité vise également les usages socialistes du tremplin municipal dans les grandes villes. L'incompatibilité en zone urbaine est d'abord associée au réformisme libéral de son auteur. Elle va de pair avec l'émergence de la question urbaine liée à l'expansion tardive et brutale des villes en France²⁷⁵. Elle renvoie encore aux réflexions de plus en plus nombreuses sur le rôle et la place des maires dans la vie politique et administrative de la Troisième République. Si le projet n'a qu'un très faible écho médiatique²⁷⁶, il est pour la première fois commenté par des promoteurs de la réforme municipale. La presse spécialisée destinée à l'administration communale diffuse en effet l'information. Elle donne en outre son avis sur des projets touchant directement les intérêts de sa clientèle éditrice et les filières de relais de l'action publique locale à Paris. Dans son édition du 14 février 1909, *La Revue Municipale* évoque ainsi les initiatives Lemire et Lefas du mois de janvier²⁷⁷. Cette revue fait alors office de bulletin du congrès des maires de France. Elle s'étonne de l'audace du projet Lemire et juge « plus modérée » la proposition Lefas concernant les maires urbains²⁷⁸. Mais de son côté, *La Municipalité Française* du 28 février titre « Députés-maires » en couverture et critique très sévèrement les propositions du député d'Ille-et-Vilaine²⁷⁹. Lefas est alors membre du comité de rédaction de la *Vie Municipale*²⁸⁰, revue libérale qui fusionnera, en 1925, avec *La Municipalité Française*. Rédacteur en chef de cette revue, Charles Sou est un radical qui ne partage vraisemblablement pas les idées réformatrices du progressiste Lefas. Sa défense du « député-maire » renvoie alors plus aux intérêts électoraux du Parti radical qu'aux vertus décentralisatrices

²⁷⁴ Jusqu'en juillet 1909, il mène une politique volontariste de nationalisation des chemins de fer, tout en rejetant le projet d'impôt sur le revenu et en faisant preuve d'autoritarisme face à l'agitation sociale. Sur la vie politique sous la neuvième législature, voir Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 113 et s. et Rébérioux Madeleine, *La République radicale ?*, *op. cit.*, p. 111 et s.

²⁷⁵ Roncayolo Marcel, « Logiques urbaines », in Agulhon Maurice (dir.), *La ville à l'âge industriel. Le cycle haussmannien*, tome 4, Duby Georges, *Histoire de la France urbaine*, Paris, Seuil, 1983, p. 18-71.

²⁷⁶ Dans son édition du 27 janvier, *Le Temps* mentionne l'amendement Lemire et la proposition Lefas, sans commentaire. (*Le Temps*, 27 janvier 1909, 2B.)

²⁷⁷ « La proposition de loi de M. Alexandre Zévaès relative aux incompatibilités parlementaires a fait éclore quelques amendements ou autres propositions de loi visant plus spécialement le cumul des fonctions parlementaires et municipales. » (*La Revue Municipale*, n° 445, 1 - 14 février 1909.)

²⁷⁸ Créée en 1897 par le publiciste anti-boulangiste Albert Montheuil, *La Revue Municipale* s'affiche comme un « organe d'études républicain et sincèrement progressiste ». Le comité de rédaction est essentiellement composé de conseillers municipaux parisiens. (Voir Payre Renaud, *A la recherche de la science communale...*, *op. cit.*, p. 398.)

²⁷⁹ Sou Charles, « Députés-maires », *La Municipalité Française*, n° 22, 28 février 1909, (BN Jo-9077)

²⁸⁰ Maire d'une commune de Haute-Garonne, Jean-Baptiste Daure fonde en 1905 un organe d'information technique et juridique intitulé *La Vie Municipale*. Le mensuel se donne pour objectif d'informer les maires de leurs droits face aux autorités préfectorales. Ce périodique est proche de l'action libérale populaire et fédère des avocats et des maires. Elle donne naissance à l'Association générale des maires de France qui se fonde dans l'AMF. La revue fusionne pour sa part avec *La municipalité Française* en 1925. (Payre Renaud, *A la recherche de la science communale...*, *op. cit.*, p. 397.)

d'une incompatibilité municipale. Contrairement à Lefas, les radicaux ne s'alarment pas encore de l'enracinement municipal et des usages du cumul urbain parmi les socialistes.

Les élections législatives des 28 avril et 8 mai 1910 sont ensuite marquées par le retour de l'instabilité parlementaire après la dislocation du Bloc et le passage de la SFIO dans l'opposition. Le Parti radical se divise dans divers groupes parlementaires où l'inscription est désormais obligatoire. Les partisans d'une réforme des institutions parlementaires s'attaquent aux conditions d'exercice du mandat. Le Parti radical reste en position de force, avec 52 % des cumulants de la Chambre et 200 mandats locaux occupés par ses élus à la Chambre²⁸¹. Comme le projet d'incompatibilité signé du député de l'Isère Zévaès, les initiatives visant à exclure de la représentation nationale diverses activités et professions sont pour la plupart d'origine socialiste. Mais avec la proposition Lemire, la contestation des cumuls est clairement identifiée à droite et vise aussi les positions radicales-socialistes, au-delà de la neutralité de la réforme. Le texte du vieux révisionniste Andrieux est plus complexe. En s'attaquant aux parlementaires-conseillers généraux, celui-ci vise apparemment les intérêts de son propre camp puisqu'il menace l'enracinement électif des 112 radicaux concernés par ce cumul. Mais il s'agit alors, on le verra, de défendre des intérêts électoraux plus importants en contrant les projets de réforme du mode de scrutin d'arrondissement portés par les socialistes. Le projet vise d'ailleurs également 19 socialistes, 37 modérés et 29 conservateurs et 28 élus à droite. Chacune des propositions renvoie ainsi moins au programme de réforme dans le cadre duquel elle est présentée qu'aux intérêts politiques des groupes auxquels appartiennent leurs auteurs. Face aux tentatives de déstabilisation de son enracinement électif local par des réformateurs minoritaires, la majorité radicale fait systématiquement obstruction au cours de l'examen des textes à la Chambre.

b - Neutralisation et obstruction dans la majorité radicale-socialiste

Les projets d'incompatibilités émanent principalement des groupes parlementaires fragilisés par la vague radicale des élections législatives de 1906 et 1910. Elles visent à déstabiliser une majorité solidement enracinée dans les assemblées départementales et communales. Combattue par les radicaux, cette stratégie de codification n'est pas suffisamment convaincante et ne trouve généralement qu'une petite minorité de soutiens progressistes et socialistes au sein des Commissions du suffrage universel saisies des propositions.

²⁸¹ *Base des députés.*

Enterrement des propositions progressistes et maintien des cumuls urbains

La proposition Audigier de 1904 est ainsi renvoyée à la commission du suffrage universel de 1902. Occupée par l'examen des nombreuses propositions de loi sur la représentation proportionnelle, cette commission majoritairement radicale ne prend même pas le temps d'examiner le projet²⁸². Elle ne donne donc aucun avis et ne produit aucun rapport, empêchant ainsi tout débat public sur la question. La question des incompatibilités est explicitement reportée : le 21 mars 1904, à l'occasion de l'examen d'une proposition d'incompatibilité déposée par le député de Marseille Jean-Baptiste Ripert, le progressiste Charles Benoist déclare en effet que « la matière d'édications d'incompatibilités est une des plus délicates qui soit » et qu'il « faut éviter avant tout de prendre des mesures rigoureuses qui risqueraient de décapiter le Parlement²⁸³. » Le rapporteur reproduit ainsi l'argument d'une conception capacitaire de la représentation. Le radical-socialiste du Gard Paul Gouzy rétorque alors qu'on « a déjà fait cette objection et [qu']il y a été répondu qu'elle disparaissait devant l'intérêt supérieur de la représentation nationale, qui est de ne pas laisser planer le moindre soupçon sur les élus²⁸⁴. » Mais, conforme aux intérêts des parlementaires en place, c'est la position du modéré qui l'emporte. Privée de la publicité liée à l'examen en séance, la presse ne fait aucun écho à cette proposition. L'auteur renonce à la reprendre et la législature se termine sans que la question soit de nouveau posée devant les représentants.

Le 20 janvier 1909, la Commission du suffrage universel élue le 10 juillet 1906 reçoit les propositions de loi Zévaès. Lefas relance alors le laborieux examen des propositions antérieures. Le vice-président républicain conservateur Edouard Aynard ouvre la séance avec enthousiasme en déclarant que « la question des incompatibilités est aussi insoluble que celle de la pierre philosophale ou de la quadrature du cercle » et « l'édiction d'incompatibilités doit être raisonnable²⁸⁵. » Le rapport définitif est confié à un modéré : le député de Seine-et-Marne Fernand Labori. Le 3 février suivant, Aynard demande « qu'il ne soit fait aucune communication de presse tant que la commission n'aura pas adopté une résolution et un texte définitif²⁸⁶ », trahissant alors le malaise des représentants du suffrage devant la publicité de leurs échanges concernant l'auto-réglementation du métier d'élu. L'examen du dossier n'avance ensuite qu'à la faveur d'un retard dans l'étude des propositions concernant le scrutin d'arrondissement.

Lefas n'est auditionné que le 8 mars pour défendre son projet sur les maires urbains. « Si ma proposition est limitée aux maires de communes de plus de 5000 habitants, explique-t-il, c'est

²⁸² L'examen du registre des PV de la commission de 1904 à 1906, montre que la proposition n'a pas été examinée, du moins lors des séances dont le compte rendu est manuscrit dans le registre. (AN, C 7375. Dossier 1310.II, Registre n°18.)

²⁸³ Charles Benoist, Séance du 21 mars 1904, Commission du suffrage universel, AN, C 7375. Dossier 1310.II, Registre n°18.

²⁸⁴ Gouzy Paul, *Ibid.*

²⁸⁵ Edouard Aynard, Séance du 20 janvier 1909, Commission du suffrage universel, AN, C 7375 : Dossier 1310 II, Registre n°27.

²⁸⁶ Edouard Aynard, Séance du 3 février 1909, Commission du suffrage universel, *op. cit.*

simplement que je suis d'avis de faire peu pour réussir. Ma proposition n'est que le strict minimum », ajoute-t-il encore. « Depuis de longues années, à la Commission, on ne s'était occupé des incompatibilités (sic) et mon texte montre combien il est délicat et difficile pour un député de déposer une proposition sur ce sujet²⁸⁷. » Mais la discussion dévie alors sur la question des parlementaires-conseillers généraux. Le député-maire-conseiller général des Vans (Ardèche), Jules Duclaux-Monteil réagit favorablement au projet Lefas. Mais ce conservateur demande en outre d'étendre le principe de l'incompatibilité aux parlementaires-conseillers généraux²⁸⁸. Il propose en échange de revenir au principe du cumul obligatoire défendu en 1871 et demande que « les députés et sénateurs anciens conseillers généraux puissent assister aux délibérations des assemblées départementales, sans pouvoir déposer aucun vœu ni voter²⁸⁹. » Cette initiative visant la principale figure du cumul local est vivement contestée à droite et au centre. Membre de l'Action libérale, le député-maire-conseiller général d'Armentières (Nord), Jules Dansette repousse toute interdiction des cumuls au motif que les « conseillers généraux sont le plus souvent futurs candidats députés » et qu'une « multiplication des candidatures amènerait des surenchères regrettables²⁹⁰. » Progressiste, le député-conseiller général d'Epinal Camille Krantz se déclare opposé à la proposition Lefas et à celle de Duclaux-Monteil. « La proposition de Duclaux-Monteil entraînerait pour les membres du Parlement, ex-conseillers généraux une situation impossible », explique-t-il. « Il faudrait pour être équitable donner les mêmes droits à tous les sénateurs et députés, mais ne voulant pas aller jusque là, il faut donc laisser le suffrage universel absolument libre²⁹¹. »

La question du cumul des maires urbains est également évacuée : « Les fonctions de maire compatibles avec celles de député ont cet avantage de montrer qu'il est possible d'avoir avec le gouvernement de bonnes relations comme maire, quoiqu'en votant contre sa politique comme député²⁹² », explique-il encore. De tels cas sont en réalité assez rares puisque la majorité des maires-urbains-députés sont alors issus du Parti radical (22/38). On en compte 9 parmi les socialistes et seulement 7 à droite des radicaux²⁹³. Le républicain modéré Joseph Reinach déclare pour sa part vouloir « laisser le suffrage universel libre, car on ne peut être à la fois bon député, bon conseiller général et bon maire²⁹⁴. » Les propositions Lefas et Duclaux-Monteil sont ainsi repoussées le 8 mars.

²⁸⁷ Lefas Alexandre, Archives Nationales : C 7375 : Dossier 1310 II : Commission du suffrage universel, PV des séances des commissions élues en 1902 et 1906, Registre n°27, Commission nommée le 10 juillet 1906, Séance du 8 mars 1909.

²⁸⁸ « Car, explique-t-il, il est difficile pour un membre d'une assemblée départementale de ne pas prendre parti pour un canton. Le conseiller général élu député devrait laisser la place à un nouveau conseiller général. » (Duclaux-Monteil Jules, *Ibid.*)

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ Jules Dansette, *Ibid.*

²⁹¹ Camille Krantz, *Ibid.*

²⁹² Camille Krantz, *Ibid.*

²⁹³ Voir tableau [Annexe n°2-25 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1906](#).

²⁹⁴ « Si on entrait dans la voie indiquée, ajoute-t-il, il faudrait y comprendre les conseillers d'arrondissement et ce serait une loi bien alourdie. » Joseph Reinach, *Ibid.*

Lors de la séance du 21 mai 1909, Fernand Labori présente son rapport aux membres de la commission. Dans le brouillon, il résume la position majoritairement conservatrice de la Commission sur la question des incompatibilités :

« En cette question des incompatibilités, il faut se garder de généraliser outre mesure », commence-t-il. « Il est nécessaire d'apporter la plus grande précision dans la délimitation de ce qui est ou n'est pas compatible avec le mandat de député ou de sénateur. [...] Ce mandat [de député] est de courte durée, d'une part et essentiellement aléatoire d'autre part. Au reste, les propositions qui ont été déposées en vue de cette interdiction ne l'ont été qu'à raison d'incidents déterminés, fort regrettables sans doute, mais qui ne doivent pas, à cause même de leur caractère exceptionnel, servir de base à une législation nouvelles²⁹⁵. Il faut surtout éviter de faire des lois sous l'impression du moment et ne pas tomber – pour corriger un excès, passer d'ailleurs – dans un excès contraire. [...] Nous sommes partisans de l'indépendance du législateur. [...] Mais si le député ou le sénateur doit se consacrer exclusivement à l'accomplissement de son mandat, que lui restera-t-il le jour où ce mandat ne lui sera pas renouvelé²⁹⁶ ? »

Cette méfiance à l'encontre de toute entrave au libre exercice du suffrage et à la liberté de candidature renvoie en partie aux propriétés de situation des membres de cette commission. Celle-ci compte vingt-deux membres et les radicaux y sont majoritaires avec huit représentants²⁹⁷. Ces législateurs majoritairement favorables au cumul sont en moyenne plus âgés que l'ensemble de leurs confrères (58 ans). Et il disposent d'une expérience parlementaire également plus longue (10,5 ans) et peu propice à accueillir avec enthousiasme les projets de réforme du droit de cumul. On y compte pourtant plus de simples députés que de cumulants simples (3 cas) ou renforcés (6 cas). Le rapport final distingue les propositions visant l'incompatibilité avec les fonctions publiques rétribuées, celles concernant la présence dans les conseils d'administration et enfin, les incompatibilités électives entre mandats locaux et nationaux²⁹⁸. L'amendement Duclaux-Monteil n'est pas évoqué. Celui signé de Lemire ainsi que la proposition Lefas sont en revanche examinés dans cette troisième catégorie qui fait l'objet d'un bref argumentaire critique et défavorable à tout projet de séparation des mandats locaux et nationaux. Distribué le 27 mai 1909, le rapport n'est pas discuté en séance avant la fin de la législature.

Une hiérarchisation des réformes défavorable aux projets anti-cumul

Moins d'un mois après les élections de 1910, un groupe de soixante-dix-sept députés - pour la plupart socialistes - déclarent reprendre le rapport Fernand Labori. Cette reprise réglementaire du 4 juillet 1910 est assortie d'une demande de renvoi à la Commission du suffrage universel que la Chambre vote « par assis et levé », sans débat²⁹⁹. Il s'agit de poursuivre l'examen interrompu des neuf propositions d'incompatibilités déposées sous la neuvième législature. Mais les débats sur la représentation proportionnelle occupent encore l'essentiel des séances de la

²⁹⁵ L'auteur fait référence aux débats sur la question des députés avocats.

²⁹⁶ Rapport Labori, brouillon, Séance du 21 mai 1909, Commission du suffrage universel, *op. cit.*

²⁹⁷ Avant les modérés (5 membres), les conservateurs (5 membres), les socialistes (2 membres) et la droite (2 membres). Voir tableau Annexe n°2-26 : La commission du suffrage universel nommée le 10 juillet 1906 (1909).

²⁹⁸ Le rapport dresse l'inventaire historique des propositions de loi sur les incompatibilités depuis 1976. Rapport Labori, annexe n°2524, *op. cit.* p.1388.

²⁹⁹ Séance du 4 juillet 1910, Ch.Dep., *JO*, p. 2403.

commission. La question du cumul des mandats passe alors après celle des incompatibilités qui passe, elle-même, après celle du scrutin d'arrondissement.

La réforme électorale est en effet, de l'avis de Jaurès, « une question qui domine toutes les autres³⁰⁰ ». Le leader socialiste dénonce alors l'organisation de l'ordre du jour défini par le vice-président radical Louis Breton. Dans la séance d'ouverture du 19 octobre, celui-ci rappelle en effet le nombre de réformes distinctes en cours d'examen à la clôture des débats du printemps : plusieurs propositions de loi concernent alors la corruption électorale, le secret du vote ou encore l'élection des sénateurs. La définition du mandat législatif est également remise en cause avec plusieurs projets sur la prolongation et le renouvellement partiel. « On voudrait ralentir le travail sur la question centrale », proteste Jaurès³⁰¹. Le modéré Joseph Reinach rejoint le socialiste sur ce point et demande que la priorité soit donnée à la réforme du mode de scrutin. Breton a beau protester contre « l'obstruction de la Commission à l'égard des propositions sur la corruption³⁰² », c'est sur ce thème que vont porter l'essentiel des séances de travail. A tel point que la proposition anti-cumul de Lemire n'est discutée que le 3 décembre 1913, plus de trois ans après son dépôt et suite à un rappel à l'ordre du jour du 25 juillet sur les incompatibilités que l'on doit au radical-socialiste de Châteauroux Henri Cosnier³⁰³. Depuis juin 1910, une quinzaine de propositions sont en effet en attente. Celle du révisionniste Andrieux déposée en 1912 est examinée au même moment. A l'invitation de Cosnier, la Commission du suffrage universel décide que toutes les propositions seront examinées en même temps. Le socialiste parisien Paul Aubriot - par ailleurs secrétaire de la commission - est alors nommé rapporteur du dossier. Comme dans le cas de la codification des fraudes électorales, le lent examen du dossier des incompatibilités par la Commission du suffrage universel peut d'une certaine manière renvoyer à de discrètes stratégies d'obstruction³⁰⁴.

L'interdiction du cumul des mandats apparaît comme une des modalités de la codification des incompatibilités de fonctions. Elle est par exemple présentée de cette manière dans un vœu du Conseil général de la Manche joint au dossier. Un rapport de la Commission d'Administration générale du département du 7 septembre 1910 a été transmis à la Commission du suffrage universel par le 2^{ème} bureau de la Direction de l'administration du Ministère de l'Intérieur le 16

³⁰⁰ Jaurès Jean, AN, C 7447. Dossier 1622, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des séances, Registre 1, Séance du 19 octobre 1910.

³⁰¹ *Ibid.*

³⁰² Breton Louis, *Ibid.*

³⁰³ Celui-ci demande à la Commission de désigner un rapporteur au sujet de la question des incompatibilités parlementaires. « C'est un important problème qui se pose et il est importe que la Commission aborde cette discussion le plus vite possible », plaide-t-il. (Cosnier Henri, Séance du mercredi 25 juillet 1913, Commission du suffrage universel : procès-verbaux des séances, Registre 3, Archives nationales, C 7447. Dossier 1622.) Voir annexe [Annexe n°2-27 : Le vœu du Conseil général de la Manche](#).

³⁰⁴ Sur le cas des fraudes, voir la thèse de Nathalie Dompnier : Dompnier Nathalie, *La clé des urnes. La construction socio-historique de la déviance électorale en France depuis 1848*, Thèse de science politique, Université Grenoble II, IEP Grenoble, décembre 2002.

décembre 1910³⁰⁵. Un certain Prunier, conseiller général de la Manche, demande alors l'interdiction du cumul « entre les sénateurs ou députés et les conseillers généraux, maires ou adjoints ». Mais l'auteur souhaite également l'adoption d'incompatibilités nouvelles « entre les sénateurs, députés, conseillers généraux et municipaux et les fonctionnaires salariés, commissionnés ou subventionnés de l'Etat, des départements et des communes³⁰⁶. » Ce type de revendication locale relayée par l'administration centrale auprès des députés n'a que peu d'influence sur les membres de la Commission. Elle ne fait que renforcer l'amalgame entre les deux questions relatives, l'une au cumul des fonctions publiques et l'autre au cumul des mandats électifs, mais dont l'examen simultané semble défavorable à la seconde. Les deux textes anti-cumul sont en effet rapidement rejetés le 3 décembre 1913.

Le rejet des derniers textes anti-cumul repose alors sur une petite minorité de députés puisque seuls huit des quarante-quatre membres de la Commission sont présents de cette séance. Le président de la Commission Ferdinand Buisson annonce alors le premier rapport Aubriot sur les incompatibilités en général³⁰⁷. Mais la discussion commence immédiatement sur la question des cumuls électifs et des manifestation d'hostilité contre toute codification³⁰⁸. Membre quasi-permanent de la commission, le modéré Charles Benoist réitère ses réserves à l'égard du principe des incompatibilités. Mais ce dernier ne peut alors que déplorer la surabondance des propositions et la confusion fréquente entre inéligibilité et incompatibilité³⁰⁹. Suivant l'opinion des modérés et des conservateurs, le rapporteur socialiste propose le rejet sur les deux. Profitant d'un nouveau débat auquel il participe désormais directement, Alexandre Lefas réclame alors la division afin de laisser une chance au projet d'incompatibilité municipal qu'il a personnellement défendu en 1909. Il estime en effet que les qualités de conseiller général et de conseil municipal sont différentes : « la dernière implique la défense d'intérêts étroits, et mériterait d'être frappée d'incompatibilités », explique-t-il d'abord. Mais « il en est autrement pour la première³¹⁰ », ajoute-t-il ensuite. Son intervention est pourtant vaine. Après la division du texte, la proposition concernant les conseillers généraux est repoussée par six voix contre deux. Celle concernant le mandat de conseiller municipal est ensuite rejetée par six voix contre deux. Même si la Commission compte une majorité de radicaux, les modérés et les conservateurs sont majoritaires parmi les 8 députés

³⁰⁵ Il porte l'annotation suivante : « M. Le Préfet de la Manche vient de m'adresser et j'ai l'honneur de vous faire parvenir à toutes fins utiles, le texte de deux vœux émis par le Conseil général de ce département en faveur du vote sous enveloppe et de l'interdiction du cumul des fonctions électives. » (AN, C 7447, Documents.)

³⁰⁶ Prunier, *Vœux du Conseil général de la Manche*, AN, C 7447, Documents.

³⁰⁷ Celui-ci reprend le rapport Labori de 1909 et passe en revue sept nouvelles propositions de loi sur les incompatibilités - Borrel (juin 1911), Molle (déc. 1910), Lemire (juin 1910), Andrieux (nov. 1912), Roulleaux-Dugage (juin 1913), Godart (janv. 1911) et Berry (fév. 1912) -, ainsi que deux propositions traitant des inéligibilités - Denais et Daniélou. (AN, C 7447. Dossier 1622, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des séances, Registre 2. Séance du 3 décembre 1913.)

³⁰⁸ Le député réactionnaire de Lille Henri Groussau déclare par exemple trouver « tout naturel que le sénateur ou le député soit à la fois conseiller général ou conseiller municipal, ce qui lui permet de mieux connaître les intérêts de la commune ou du département qu'il a à représenter à la Chambre. » (Groussau Henri, *Ibid.*)

³⁰⁹ Charles Benoist, *Ibid.*

³¹⁰ Lefas Alexandre, *Ibid.*

présent ce 3 décembre 1913³¹¹. Seuls les socialistes Paul Aubriot et Gustave Delory ainsi que le radical Félix Bouffandeau participent au scrutin pour la gauche³¹². C'est d'ailleurs de ce côté que l'on retrouve les deux seuls cumulants présents : Delory est alors conseiller municipal de Lille et Bouffandeau, conseiller du 2^{ème} arrondissement de Beauvais. Le détail des scrutins n'est pas connu, mais les propositions anti-cumul du libéral Lemire et du radical Andrieux sont bel et bien rejetées par une minorité de conservateurs³¹³. Les relais médiatiques sont encore une fois quasi-inexistants sur une question débattue dans les « arrières-cours » de la Chambre. Contrairement à la question éminemment politique de la représentation proportionnelle, la presse reste muette sur les projets Lemire et Andrieux.

Plus significative encore est l'hésitation de la Commission à l'égard d'un contre-projet de cumul obligatoire signé du député radical de Chambéry, Théodore Reinach³¹⁴ et transmis par Aubriot³¹⁵. Cette initiative issue de la gauche témoigne de la résistance de l'idée lancée par le conservateur Decazes en 1871, reprise en 1876 par le radical Sallard, et réitérée en 1909 par le conservateur Duclaux-Monteil. Elle témoigne de la rencontre épisodique des intérêts de la gauche et de la droite pour la réduction des effets électoraux d'un cumul fréquent au centre. Mais en 1913, il s'agit vraisemblablement pour Théodore Reinach d'entraver l'enracinement électif des socialistes. Cette initiative est d'abord favorablement accueillie. Elle mobilise les membres de la commission et une discussion s'ouvre sur la question du rôle que pourraient jouer les parlementaires membres de droit des assemblées départementales³¹⁶. Après avoir repoussé les propositions d'incompatibilités, la Commission décide de prendre provisoirement en considération cette proposition. Mais, comme en 1871, 1876 et 1909, son examen le 17 décembre suivant amène au rejet du cumul obligatoire. Le député socialiste de Paris Arthur Groussier affirme « que dans le département de la Seine, il serait impossible d'admettre 60 députés avec voix consultatives³¹⁷. » Le radical socialiste Henri Cosnier tente de défendre le projet en rappelant

³¹¹ La Commission compte alors une majorité de 21 radicaux, 12 républicains modérés ou conservateurs, 7 socialistes et 4 élus de droite. On n'y recense que 18 cumulants sur 44, dont 14 conseillers généraux et 5 maires ; 4 membres de la Commission sont maires-conseillers généraux. Voir tableau [Annexe n°2-28 : La commission du suffrage universel en janvier 1912](#).

³¹² Auguste Faillot et Joseph Reinach siègent à la Gauche démocratique. Alexandre Lefas est un Républicain progressiste et Henri Groussau appartient à l'Action libérale. Enfin Robert Heuzé est inscrit au groupe des Députés indépendants.

³¹³ Compte tenu des prises de position lors de la séance du 3 décembre, il y a de fortes chances pour que les deux membres favorables aux projets d'incompatibilité soient le socialiste Gustave Delory et l'indépendant Robert Heuzé.

³¹⁴ Voir annexe biographique : [Théodore REINACH : un simple député radical pour le cumul obligatoire](#).

³¹⁵ La notice nominative de Théodore Reinach pour la dixième législature ne mentionne aucun amendement de ce type. Le texte n'a donc pas été déposé devant la Chambre et peut avoir simplement été remis à la Commission. (*Tables analytiques des Annales de la Chambre...*, *op. cit.*, Partie nominative, 1915, p. 594-596.)

³¹⁶ Le modéré Joseph Reinach demande que les parlementaires-conseillers généraux de droit n'aient qu'une voix consultative : « Si les parlementaires avaient voix délibérative de plein droit dans un conseil général, leur autorité se ferait trop sentir et qu'au contraire, s'ils n'avaient que voix consultative, on n'y trouverait aucun avantage », déclare-t-il. (Reinach Joseph, Séance du 3 décembre 1913, Commission du suffrage universel, *op. cit.*) Groussau surenchérit en considérant que « la voie consultative donnerait une situation inférieure ». (Groussau Henri, *Ibid.*) Le député radical et conseiller d'arrondissement de l'Oise Félix Bouffandeau ajoute que « les conseillers généraux prendraient des décisions, en demandant aux députés ou aux sénateurs de les soutenir, quoique n'ayant pas pris part à la discussion. » (Bouffandeau Félix, AN, C 7447. Dossier 1622, Commission du suffrage universel..., *op. cit.*, Séance du 3 décembre 1913.)

³¹⁷ Groussier Arthur, AN, C 7447. Dossier 1622, Commission du suffrage universel..., *op. cit.*, Séance du 17 décembre 1913.

qu'on « connaît mieux la question quand on peut la suivre dans tous ses détails³¹⁸. » Mais le président radical Ferdinand Buisson s'élève contre la proposition considérant qu'il s'agit « d'un élargissement du scrutin d'arrondissement ». Le conservateur Henri Tournade se range à cet avis et Aubriot propose alors l'ajournement d'une question qu'il qualifie de « trop importante », qui « nécessite un examen ultérieur » et qui « n'est d'ailleurs pas liée à la question des incompatibilités³¹⁹. » Le consensuel rejet du cumul obligatoire montre que ce ne sont pas les arguments concernant l'efficacité administrative du système des cumuls et la « nécessaire présence des parlementaires dans les assemblées locales » qui comptent, mais l'utilité électorale du phénomène, sa fonction monopolistique et ses vertus stabilisatrices pour les carrières parlementaires de la droite, du centre et de la gauche radicale.

Le dernier épisode de cette impossible réglementation du cumul des mandats témoigne ainsi de la permanence de l'hostilité de la majorité parlementaire à toute limitation de la « liberté de suffrage ». Les républicains radicaux disposent alors de la « force du nombre » et cette position conduit à une forme de conservatisme devant toute réforme du système électoral. La mobilisation socialiste et conservatrice autour de la réforme du mode de scrutin constitue la plus importante menace pour le groupe des radicaux et radicaux socialistes. Le caractère électoral des propositions d'incompatibilité apparaît de manière moins évidente. Une limitation des possibilités de cumul toucherait l'ensemble des groupes de la Chambre. Comme en témoigne les interventions de Bouffandeau, Buisson ou Cosnier à la Commission du suffrage universel, ce sont encore les représentants du Parti radical qui ont alors le plus à perdre dans une interdiction des cumuls. Mais à l'Action libérale et au groupe socialiste, on préfère également conserver toutes les possibilités de l'accaparement individuel des mandats électifs.

Le 30 mars 1914, Paul Aubriot présente son rapport à la Chambre. Il explique très brièvement le rejet des propositions Lemire et Andrieux ainsi que le contre-projet Reinach³²⁰. La fin de la législature empêche le vote de la Chambre sur les avis de la Commission. Mais après les élections de mai 1914, l'installation de la nouvelle Chambre et le dépôt d'une nouvelle proposition de loi sur les incompatibilités parlementaires³²¹, Paul Aubriot collecte vingt-trois signatures socialistes et demande la reprise de son rapport. La Chambre accepte le 19 juin. Il s'agit de ne pas laisser disparaître la mobilisation socialiste sur les incompatibilités de fonctions,

³¹⁸ Cosnier Henri, *Ibid.*

³¹⁹ Aubriot Paul, *Ibid.*

³²⁰ « Votre commission s'est montrée plus favorable au principe du contre-projet de M. Théodore Reinach qu'aux propositions de MM. Lemire et Andrieux. Elle n'a pas estimé qu'il convient de prononcer des incompatibilités entre des mandats qui dépendent tous de la volonté des électeurs. C'est au suffrage universel qu'il appartient de se prononcer et d'écarter de telle ou telle assemblée, les hommes qui se présentent à lui pour exercer plusieurs mandats à la fois. [...] La commission n'a pas cru toutefois devoir vous demander l'adoption du contre-projet de M. Théodore Reinach. Il lui a paru difficile d'introduire des membres de droit dans une assemblée élue. » (Rapport Aubriot, Annexe n°3814, Séance du 30 mars 1914, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1914, p.1572-1574.)

³²¹ Proposition Pichery du 5 juin 1914, cité par *ibid.*

sans pourtant revenir sur les conclusions défavorables aux projets anti-cumul. Mais la guerre bouleverse l'agenda parlementaire et interrompt l'examen des propositions.

* *

Après de Gasté, une série de députés s'interrogent ainsi régulièrement sur la compatibilité du cumul avec les principes politiques du régime parlementaire. Toutes leurs propositions sont systématiquement enterrées et ne passent généralement pas le cap de l'examen sommaire nécessaire à la prise en considération à la Chambre. Elles sont le plus souvent abandonnées sans scrutin, sur la foi d'un rapport sommaire ou parfois même sans rapport. A partir de 1904, les propositions sont tardivement examinées par la Commission du suffrage universel, à la fin des législatures, dans de synthétiques rapports portant sur l'ensemble des textes sur les incompatibilités et ne donnant lieu à aucune loi. La question du cumul des mandats apparaît d'ailleurs de plus en plus fréquemment comme une modalité marginale et peu légitime de la séparation des pouvoirs et de l'autonomisation des fonctions représentatives.

On saisit déjà les logiques de la reproduction du système de monopolisation qui explique en partie la généralisation du phénomène. Quelle que soit la provenance des projets anti-cumul, quel qu'en soit l'objet, le rejet est systématique. Les argumentaires défensifs se reproduisent à l'identique entre 1876 et 1914. L'urgence dans laquelle se trouve la Chambre à chaque fin de session permet d'évacuer ou de reporter toute discussion approfondie d'une question concernant les intérêts des majorités successives. L'absence de débat public rend difficile toute médiatisation d'une question qui concerne avant tout la carrière des parlementaires.

Clairement rattachées à la contestation révisionniste du personnel opportuniste dans les années 1890, les propositions anti-cumul peuvent ensuite être globalement associées au mouvement de réforme du parlementarisme dans les années 1900. Mais ce déplacement ne traduit aucune neutralisation politique des propositions d'incompatibilité. Le débat de 1902 souligne l'instrumentalisation partisane de toute tentative d'interdiction des cumuls. Entre 1902 et 1914, les propositions de réforme des incompatibilités de fonctions publiques visent à « moraliser » et surtout autonomiser l'activité représentative en excluant un certain nombre de professions dont le cumul entraînent alors des conflits d'intérêts. Mais il s'agit surtout, pour les socialistes notamment, de remettre en jeu un certain nombre de mandats parlementaires détenus par les républicains modérés et radicaux. Les projets d'interdiction des cumuls visent plus directement encore les intérêts de la majorité solidement enracinée dans les communes et les départements. Mais cette réforme particulière des incompatibilités de mandats est alors principalement menée par la droite modérée.

L'évolution de la contestation des cumuls vers la nébuleuse libérale du centre-droit se traduit d'ailleurs par un changement dans les stratégies de ciblage des positions contestables. Le député-conseiller général constitue d'abord le principal objet des propositions révisionnistes. Les radicaux-socialistes et boulangistes des années 1890 cherchent en effet à déstabiliser l'un des piliers du parlementarisme des notables républicains. Mais la croissance des cumuls municipaux se traduit par la suite dans les textes de loi soumis au débat. Il s'agit d'abord d'un changement dans les manières d'envisager la codification des cumuls. On renonce à braquer l'ensemble des cumulants comme le souligne Ulysse Pastre. Longtemps repoussée à l'examen de la loi municipale, la question des cumuls municipaux apparaît comme centrale dans le projet Lemire. Spécifique au cumul des maires urbains, la proposition Lefas correspond également à une augmentation sensible du nombre d'édiles à la Chambre. Mais le rapport du socialiste Aubriot signe la fin d'une période marquée par la récurrence de propositions plus tactiques que réformatrices. Après la guerre, le silence se fait en effet sur la question du cumul électif. Et il faut attendre 1936 pour la voir réapparaître, de manière éphémère, à la faveur d'une proposition de loi isolée. L'entre-deux-guerres est donc marquée par une longue phase d'occultation parlementaire. Les enjeux politiques d'une codification du cumul tendent apparemment à disparaître de la Chambre. La contestation d'une des grandes caractéristiques de la vie politique nationale se réfugie alors au dehors.

Chapitre 3

Conversions socialistes, occultation corporatiste et objectivation politique du cumul (1919-1940)

Ajournées le 4 août 1914, les Chambres siègent en permanence à partir de janvier 1915¹. L'activité législative concerne alors avant tout l'effort de guerre². La crise internationale se traduit par un ralentissement de l'activité législative sur les conditions d'accès aux mandats électifs et leur exercice. Les entrepreneurs en réforme électorale cèdent la place aux membres de la commission du contrôle parlementaire aux armées instituée en juillet 1916. L'activité électorale est suspendue. L'ajournement des scrutins locaux et nationaux, le 23 décembre 1914, proroge en effet mandats et cumul. Mais après la reprise du calendrier électoral fin 1919, on assiste au maintien du statu quo réglementaire dans le cadre du Bloc national. La phase de contestation parlementaire des cumuls est donc suivie du temps de l'occultation, au Sénat comme à la Chambre des députés. Dans les faits, le phénomène se stabilise alors à un niveau sensiblement inférieur à celui du temps de la République radicale et concerne en moyenne un peu plus de 60 % des parlementaires de l'entre-deux-guerres. A la Chambre des députés, l'alternance politique et le renouvellement du personnel des premiers scrutins contribuent à la diminution du niveau général du cumul. Mais à partir de 1928, on assiste à une nouvelle croissance et à une intensification de l'enracinement électif local des députés. La reconstitution des monopoles électifs ne témoigne-t-il pas alors de la poursuite du mouvement de conversion de l'ensemble des forces politiques aux logiques du cumul et de la carrière parlementaire observées avant 1914 ?

¹ Bonnefous Georges, *Histoire politique de la Troisième République*, t. 2, *La Grande Guerre (1914-1918)*, Paris, PUF, 1967, p. 60.

L'usage des mandats locaux comme tremplin législatif stagne parmi les radicaux qui perdent alors la majorité. Mais il s'accroît parmi les socialistes, dont l'effectif croît assez régulièrement, et la droite qui retrouve une place dans les coalitions gouvernementales. Cette généralisation du phénomène explique en partie la disparition des propositions anti-cumul et le silence soudain et durable des parlementaires, sur une question jusqu'ici fréquemment controversée. Les figures de la contestation réformatrice renoncent au programme d'interdiction d'un cumul sans doute plus fonctionnel dans la gestion politico-administrative locale. La codification d'une pratique de monopolisation n'apparaît en tout cas plus comme un instrument stratégique qu'une minorité d'entrants pourrait chercher à utiliser pour niveler les inégalités de candidature et pour ouvrir l'accès au métier à leurs prétendants locaux. L'incompatibilité entre les mandats similaires de sénateur et de député, adoptée par la majorité radicale et socialiste en 1927, ainsi que l'unique proposition de loi anti-cumul présentée par un conservateur en 1936, ne contredisent pas l'apparent consensus des représentants de la nation sur l'usage carriériste des mandats locaux. Ce « pacte de non-agression » partisan ne renvoie-t-il pas à la diffusion corporatiste d'un modèle de régulation politique des carrières électives, des filières d'accès aux arènes parlementaires et des outils de contrôle de l'incertitude électorale ?

Le rappel des évolutions du phénomène dans les Chambres permet de valider l'hypothèse d'une progressive adaptation au cumul parmi les forces politiques de la gauche qui prétendent à la conquête des trophées politiques. Les usages du cumul parmi les socialistes et les communistes méritent en effet une étude particulière. L'ouverture d'une longue période de silence parlementaire conduit à chercher hors des Chambres les traces d'un éventuel débat sur la question et à déplacer ainsi le terrain d'enquête des arènes parlementaires à la presse et aux travaux consacrés au cumul des mandats dans les sciences juridiques et la littérature politique. Visiblement impossible au Parlement, la contestation du cumul se développe en effet en dehors, de manière encore marginale certes, sur la place publique, parmi les observateurs avertis du système politique, certaines figures du monde de l'expertise juridiques, institutionnelle et électorale et les promoteurs de la réforme parlementaire. Travaux et essais ne contribuent-ils pas dans les années 1930 à une forme d'objectivation « politologique » des effets corporatistes du cumul ?

² Becker Jean-Jacques, Berstein Serge, *Victoire et frustrations*, *op. cit.*, p. 54-60.

A - Stabilisation et appropriation socialiste du cumul

Après 1919, on peut se demander si la disparition des initiatives anti-cumul n'est pas étroitement liée à la généralisation du phénomène dans tous les groupes politiques de la Chambre, ainsi qu'à une plus importante rotation des partis au pouvoir et du personnel politique en général. En l'absence de majorité unifiée et durable autour d'un mouvement politique unique, l'incompatibilité électorale perdrait une partie de son intérêt déstabilisateur pour des minorités elles-mêmes de mieux en mieux enracinées. Après la conversion des républicains et des radicaux aux « nécessités de la politique » et du cumul, c'est parmi les socialistes et les communistes que le phénomène se développe. Le phénomène semble se reproduire à droite et au centre, sans soulever de problèmes dans le cadre de structures partisans laissant une grande liberté aux élus. Appuyés sur des organisations plus contraignantes, les élus socialistes et communistes devraient en principe pouvoir se passer des ressources notabiliaires du cumul et laisser gérer le contrôle de l'implantation territoriale du parti par la bureaucratie militante. Pour les figures « illégitimes » qui peuplent ces formations de gauche et d'extrême gauche, l'enracinement électif des parlementaires se développe pourtant rapidement et principalement dans les municipalités qui servent de tremplins législatifs. L'usage des mandats locaux décourage vraisemblablement toute initiative de réforme sur la gauche de l'Hémicycle. Pour les groupes de la SFIO comme pour le PC, l'intérêt à maintenir la liberté de cumul ne prime-t-il pas en effet sur le principe d'ouverture des marchés électoraux, le partage des responsabilités, le renoncement à la carrière parlementaire ? Comment la gauche gère-t-elle en définitive sa propre conversion à un cumul des mandats en grande partie contradictoire avec sa doctrine électorale ?

1 - La convergence des intérêts partisans autour du cumul

Toutes les consultations étant suspendues pendant la Première Guerre Mondiale, les positions de cumul ne se reconstituent que progressivement à la fin de l'année 1919. Les données recueillies au lendemain des élections générales montrent un certain infléchissement du phénomène au sein de la Chambre Bleu horizon et une restauration progressive des monopoles lors des scrutins suivants. Sur l'ensemble de la période, 62 % des députés élus lors des cinq élections générales entrent à la Chambre avec un ou plusieurs mandats électifs locaux, contre plus de 65,5 % entre 1893 et 1914³. Le poids du cumul mesuré au début des législatures, tombe à 55 % en 1919. Il stagne autour de 63 % en 1924, 1928 et 1932 mais remonte en 1936 à près de

³ Voir tableau Annexe n°3-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1914-1936).

67 %. La recherche d'un mandat local, parmi les députés sans cumul se raréfie également. Cet affaiblissement, mesuré du phénomène renvoie à l'instabilité croissante des majorités parlementaires. Les candidats élus locaux et les députés, en quête d'une légitimité de gestion locale, maintiennent cependant l'usage du cumul des mandats parmi l'ensemble des forces politiques.

Ce mouvement s'accompagne en effet d'un nivellement des différences partisans lié à une alternance plus régulière. Radicaux et modérés se partageaient plus de 75 % des cumulants entre 1893 et 1914. Après 1919, la droite, les modérés et les socialistes représentent chacun un peu plus de 22 % des cumulants, contre 28 % de radicaux. Le groupe communiste qui apparaît en 1920 ne représente que 3,3 % des cumulants de l'entre-deux-guerres. Ces données d'ensemble renvoient à une dynamique : le poids du centre et de la gauche radicale diminue tout au long de la période, alors que progresse la part des élus de la droite et celle des représentants de la SFIO.

a - Le relatif recul du cumul dans la Chambre Bleu horizon

Les élections législatives de 1919 sont organisées, comme en 1871, avant les scrutins locaux. Clemenceau fait adopter le calendrier électoral par la Chambre, le 15 octobre. A la différence de la Commission du suffrage universel et de Briand, il souhaite que les législatives viennent en tête et non les municipales, afin de dégager nettement la volonté du pays⁴. Certains des élus au scrutin de liste et à la représentation proportionnelle début novembre 1919, sont donc des candidats locaux en attente d'un renouvellement cantonal ou municipal. La logique d'enracinement est ainsi inversée et c'est, pour beaucoup, l'élection nationale qui facilite ou entrave la reconduction ou l'obtention d'un mandat local⁵.

Ces bouleversements de calendrier conduisent à un taux d'enracinement des députés de dix points inférieur en 1920 à celui de 1914 : 55,3 % des 613 députés métropolitains siègent alors en position d'élu local. Cette inflexion doit être relativisée. La diminution du taux de cumul correspond en outre à la disparition d'une quarantaine de conseillers locaux tout au plus. Elle est donc essentiellement accentuée par l'augmentation du nombre de sièges à pourvoir sur un territoire métropolitain restauré dans ses frontières de 1870⁶. Ce sont quand même 339 députés qui parviennent à conquérir un mandat de conseiller général, de conseiller municipal ou de maire⁷.

⁴ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 253.

⁵ L'antériorité des élections législatives organisées le 16 novembre 1919 risque de donner une image très éphémère du cumul des mandats que les municipales du 30 de ce mois et les cantonales du 14 décembre peuvent avoir modifiée. Mais, compte tenu des délais d'usage dans la constitution des trombinoscopes, il est de fortes probabilités pour que les positions de cumul mentionnées dans les *Notices et Portraits* aient tenu compte des résultats de scrutins situés entre l'élection législative et l'installation de la Chambre.

⁶ La Chambre accueille alors 25 députés supplémentaires par rapport à 1914.

⁷ Comme pour les élections de 1885 et 1910, l'*effet sources* semble peu déterminant dans ce ralentissement de l'enracinement électif local des parlementaires. On ne compte en effet que treize députés sortants cumulants de 1914, élus en 1919, sans mandat local.

L'importante recomposition du paysage politique national explique en revanche cette diminution sensible des positions de monopole électif. Tout concourt alors au renouvellement des assemblées nationales⁸. Les débats politiques d'avant guerre (laïcité, fiscalité, durée du service militaire) sont dépassés et de nouveaux enjeux font leur apparition (traité de Versailles, vie chère, inflation, agitation sociale...)⁹. La droite agite la peur du bolchevisme ; le thème de « l'Union sacrée » mobilise les anciens combattants et pousse au ralliement derrière le « père la Victoire » et contre les députés sortants¹⁰. Au-delà des programmes, la dynamique consensuelle d'union nationale, stimulée par la guerre, favorise les logiques de rassemblement parmi les socialistes et autour de ce qui va devenir le Bloc national. La modification du mode de scrutin encourage également les alliances et renforce la victoire du Bloc national¹¹. La Chambre « bleu horizon », formée d'une part importante d'anciens combattants « unis comme au front », marque une très nette évolution vers le centre et la droite¹².

La répartition politique des cumuls en est totalement bouleversée au profit des modérés et des conservateurs, malgré des élections locales favorables aux notables radicaux¹³. Modérés et réactionnaires représentent chacun plus de 30 % des cumulants. La gauche radicale tombe à 20 %, les socialistes à 10 %. Après les élections de 1919, les positions de cumul se reconstituent à l'occasion des scrutins locaux et nationaux et ce, malgré la rotation des groupes politiques à la Chambre.

b - Alternances politiques et restauration des logiques d'enracinement

A partir de 1924, le niveau de cumul général à la Chambre se stabilise autour de 60 %, quelle que soit la majorité politique en place. Les élections du Cartel donnent d'abord lieu à une nouvelle progression du phénomène, et cela malgré le maintien du scrutin départemental. La part des députés cumulants augmente de huit points et retrouve le niveau de 1914 à 63,6 %. Mais l'évolution observée est en grande partie due à la diminution d'une quarantaine de sièges de députés en métropole¹⁴. L'effectif des cumulants n'augmente d'ailleurs que de vingt-trois individus. La population des cumulants se chiffre à 362 personnes. Cette augmentation s'effectue

Cet effectif, qui sert ici d'indicateur de l'influence de l'*effet source* est, à titre comparatif, de 44 en 1885 et 46 en 1910. En revanche, 23 sortants réélus en 1919 apparaissent comme de nouveaux cumulants et semblent être parvenus à emporter un siège cantonal ou municipal au sortir de la guerre.

⁸ Agulhon Maurice, Nouschi André, *La France de 1914 à 1940*, Paris, Fernand Nathan, 1971, p. 22.

⁹ Milza Pierre, *De Versailles à Berlin, 1919-1945*, Paris, Masson, 1990, p. 50.

¹⁰ De manière générale, les électeurs sanctionnent le personnel parlementaire identifié à « l'arrière » et ayant peu subi les effets du conflit. (Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 256.)

¹¹ Becker Jean-Jacques, Berstein Serge, *Victoire et frustrations...*, *op. cit.* p. 191.

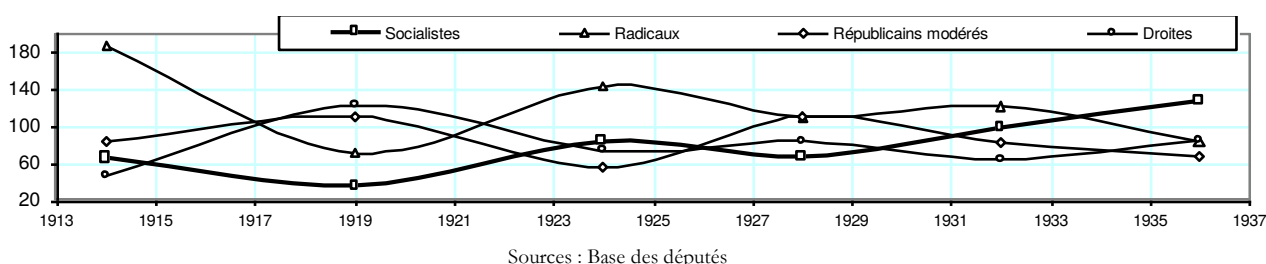
¹² *Ibid.* p. 194 et s. On recense alors 68 socialistes, 112 radicaux, 157 républicains modérés, 46 républicains conservateurs et 183 députés de la droite.

¹³ Les élections municipales des 23 et 30 novembre puis les cantonales des 14 et 21 décembre restent favorables aux notables du parti radical. Le renouvellement sénatorial du 11 janvier marque un léger tassement des radicaux et le Luxembourg demeure désormais à gauche de la Chambre. (Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 257-258.)

¹⁴ Les départements de l'Aveyron, du Calvados, et des Basses-Pyrénées cessent d'être découpés. (Gaudillère Bernard, *Atlas historique des circonscriptions électorales françaises*, Genève, Droz, 1995, p. 60.)

alors même que la majorité politique de la Chambre se transforme. La vie politique sort en effet du climat d'après guerre et l'hostilité envers la majorité sortante du Bloc national réunit les mouvements de gauche¹⁵. La « victoire ambiguë » du Cartel se traduit par une répartition en sièges qui favorise le Parti radical et radical-socialiste et la SFIO¹⁶. Ce bouleversement dans la distribution politique des sièges entraîne un nouveau renversement de la couleur des cumuls. Les radicaux représentent alors près de 40 % des élus locaux, suivis des socialistes à plus de 22 %, de la droite conservatrice à 17 % et des républicains modérés à 15 %¹⁷.

La progression de l'effectif des élus locaux radicaux parmi les députés (1914-1936)



Dans le même temps, le phénomène se stabilise au Sénat, où le mode et le rythme des scrutins ralentissent les fluctuations du personnel. Le recensement effectué au lendemain du renouvellement partiel de 1924 permet de dénombrer 183 cumulants, soit 59,8 % des 306 sénateurs métropolitains pris en compte. L'écart entre le taux de cumul des députés et celui des sénateurs diminue alors. La fusion des données recueillies dans chacune des deux Chambres donne un taux de cumul global de 62,3 %¹⁸. Parmi l'ensemble des parlementaires, la répartition politique des cumuls demeure d'abord favorable au radicaux (44 %) et aux modérés (22 %) ¹⁹.

Le cumul entre ensuite dans une phase de stagnation qui se poursuit lors les élections législatives des 22 et 29 avril 1928, malgré le renversement politique de la Chambre. On compte alors neuf élus locaux de plus qu'en 1924, dans une assemblée dont l'effectif augmente de vingt-quatre sièges²⁰. Cette petite progression du phénomène se traduit donc par une baisse du taux de cumul d'un point, à 62,6 %. Suite à cette victoire du centre et des conservateurs²¹, les modérés et

¹⁵ Le scrutin départemental majoritaire encourage encore les rassemblements par le jeu de la prime à la majorité absolue et par la répartition des restes à la plus forte moyenne. Mais il conforte cette fois les forces radicales et socialistes. Voir Lachapelle Georges, « La R.P. intégrale et le scrutin d'arrondissement », in *Élections législatives du 11 mai 1924, Résultats officiels suivis de l'application de la R.P. départementale*, Paris, Librairie des Publications Officielles, Georges Roustan, 1924, p. 5-55.

¹⁶ La répartition en sièges est la suivante : 26 communistes, 104 SFIO, 44 Républicains-socialistes, 139 Radicaux-socialistes, 40 Gauche radicale, 14 Démocrates de gauche, 43 Gauche républicaine et démocratique, 38 Républicains de gauche, 104 Union républicaine démocratique, 29 non-inscrits. (Becker Jean-Jacques, Berstein Serge, *Victoire et frustrations...*, *op. cit.*, p. 246 et Milza Pierre, *De Versailles à Berlin...*, *op. cit.*, p. 55.)

¹⁷ L'extrême droite représente 2,8 % des cumulants et les communistes, 2,2 %.

¹⁸ Soit 545 élus locaux sur 875 parlementaires. Ce taux est en légère baisse par rapport au recensement de 1906 qui indiquait plus de 67 %.

¹⁹ Viennent ensuite les socialistes (15,2 %), puis la droite conservatrice (12,7 %).

²⁰ Soit 593 députés recensés en métropole. Le nombre total de sièges passe à 612, par une disposition visant à tenir compte des évolutions démographiques en donnant un député de plus par tranche de 100 000 habitants.

²¹ Le scrutin se fait en effet sur l'approbation de la politique financière de Poincaré, Président du Conseil depuis la chute du Cartel en 1926. Il est marqué par une nouvelle baisse de l'abstention et un nombre important de ballottages et de triangulaires favorables au centre et à la droite. (Seignobos Charles, « La signification historique des élections françaises de 1928 », in *Études de politique et d'histoire*, Paris, PUF, 1934, p. 332.) Les communistes ont 12 sièges, les Socialistes-communistes 2, la SFIO 100, les républicains

les radicaux représentent alors chacun 30 % des cumulants, contre 19 % pour la droite et 18 % pour les socialistes. La résistance du taux de cumul aux revers politiques se confirme aux élections générales suivantes. Le scrutin de mai 1932, qui solde la défaite de Tardieu, donne en effet lieu à une reconduction des cumuls. La Chambre compte désormais 373 élus locaux pour 595 députés métropolitains, soit un taux de cumul de 62,7 %. Radicaux et socialistes dominent l'Hémicycle, face à un centre et une droite morcelée²². La répartition des cumulants s'en trouve une nouvelle fois bouleversée, avec une majorité de 32,4 % de radicaux, 26,3 % de socialistes, 21,7 % de modérés et 13,7 % de conservateurs de droite. Le dernier cycle électoral de la Troisième République confirme ensuite la domination des forces de gauche et la tendance à l'accroissement du cumul des mandats.

c - L'assise électorale locale des élus du Front Populaire

En 1936, la gauche coalisée remporte les élections pour la deuxième fois consécutive et l'absence d'alternance politique semble jouer en faveur d'une augmentation du cumul. A l'approche des élections locales de 1934 et 1935, on assiste à un mouvement d'union stratégique au sein de la gauche²³. On en constate l'efficacité aux cantonales de l'automne 1934, marquées par l'échec des partisans de Doumergue face à la coalition de défense républicaine²⁴. A l'échelle communale, nombreuses sont ensuite les sections radicales, socialistes et communistes à s'unir, pour conquérir des municipalités urbaines les 5 et 12 mai 1935²⁵. L'implantation électorale locale de la gauche prépare alors le cumul des futurs députés du Front Populaire²⁶. Après la signature d'un

socialistes 46, les radicaux-socialistes 125, la gauche radicale 53, les républicains de gauche 84, les démocrates populaires 19, l'URD 131 et les non-inscrits 38.

²² La poussée en voix de la gauche au premier tour est confirmée au second grâce au report des suffrages d'extrême gauche sur les candidats socialistes et radicaux les mieux placés. (Sur les élections de 1932, voir notamment Seignobos Charles, « Le sens des élections françaises de 1932 », in *L'Année politique française et étrangère*, novembre 1932, p. 273-290.) Les communistes du Parti et ceux du groupe d'Unité ouvrière (PUP) ont 20 députés. La SFIO en compte 131, les républicains socialistes 37, les radicaux 157. La majorité de Tardieu recule à 259 sièges, avec un émiettement important des groupes du centre. (Mayer Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 327.)

²³ Depuis les dernières élections législatives générales, l'échec du gouvernement Herriot de décembre 1932 et l'instabilité gouvernementale, nourrissent un important mouvement antiparlementaire qui culmine au moment de l'Affaire Stavisky et du 6 février 1934. Le naufrage de la réforme de l'Etat lancée par le gouvernement d'Union nationale de Gaston Doumergue et l'agitation populaire marquent la seconde moitié de la législature. Pour une contextualisation politique plus précise, voir Borne Dominique, Dubief Henri, *La Crise des années 1930. 1929-1938*, Paris, Seuil, 19 (1976), p. 117 et s.

²⁴ En l'absence d'étude précise sur les élections cantonales de 1934, voir les remarques de Dupeux Georges, *Le Front Populaire et les Elections de 1936*, Paris, FNSP, 1959 et Goguel François, *Géographie des élections françaises sous la Troisième République*, Paris, A. Colin, 1970. Pour la SFIO, voir les chiffres tirés des résultats publiés par le parti lui-même et livrés par Morin Gilles, « Jalons pour l'établissement d'une prosopographie des élus socialistes, 1905-1971 », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XXe siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 79-96, p. 86 : 678 candidats, 579 322 suffrages et 131 élus, soit plus de 13 % du tiers des quelques 3 000 conseillers soumis à renouvellement. L'auteur annonce la parution d'une enquête de l'IHTP sur les élus locaux de 1935 à 1960, au CNRS.

²⁵ Voir l'étude menée avec Renaud Payre sur les élections municipales de 1925, 1929 et 1935 à partir des résultats publiés dans *Le Temps*. (Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le Temps des maires. L'allongement du mandat en 1929 : une redéfinition de l'espace politique municipal », *Politix*, 14-53, 2001, p. 78.)

²⁶ Sur l'enracinement électif municipal des radicaux, voir notamment Berstein Serge, « Les élections municipales de 1935 et la chute du gouvernement Flandin », in *Histoire du Parti radical. Tome II : Crise du radicalisme*, Paris, FNSP, 1982, p. 348-354. Sur l'encrage municipal de la SFIO, voir notamment Judt Tony, *La reconstruction du Parti socialiste 1921-1926*, Paris, FNSP, 1976, p. 60 et 61 ; Dogliani Patricia, *Un laboratoire du socialisme municipal : France 1880-1920*, Thèse pour le doctorat d'histoire, Université Paris VIII, 1991, p. 505 ; Lefebvre Rémi, *Le socialisme saisi par l'institution municipale (des années 1880 au années 1980). Jeux d'échelles*, Thèse

« Programme de Rassemblement Populaire » entre le PC, la SFIO et le Parti Radical²⁷, les législatives des 26 avril et 3 mai donnent lieu à une exceptionnelle discipline des reports à gauche et on assiste à la mise en place de l'importante majorité du Front populaire²⁸. On constate alors surtout l'accélération de l'intensification du mouvement d'enracinement des députés : près de 400 élus proviennent d'une assemblée départementale ou municipale et choisissent de conserver leur mandat. Le taux de cumul atteint alors 67 %, dépassant nettement les 64,5 % de 1914 et se rapprochant des 69 % de 1906. Les dernières élections législatives générales du régime donnent ainsi un nouvel élan au phénomène d'enracinement électif local des parlementaires. La progression du cumul se vérifie au Sénat²⁹. La population globale des parlementaires du Front populaire est constituée pour 64,6 % d'élus locaux³⁰.

Plus qu'au Sénat, la poussée socialiste et communiste à la Chambre s'appuie en grande partie sur des positions électives locales préalablement acquises³¹. L'ensemble des élus locaux du Front Populaire représente 61,7 % de l'ensemble des députés et 62,4 % des cumulants³². Majoritaires à la Chambre (29 %), les socialistes représentent près de 32 % des cumulants, les radicaux 20,8 %, la droite 19,3 % et le centre 16,5 %. Les 79 communistes recensés comptent trente-neuf élus locaux dans leurs rangs, soit 9,8 % des cumulants de la Chambre. Les cumuls du Front populaire apparaissent d'une certaine façon comme l'aboutissement d'une dynamique d'enracinement électif local des candidats de la gauche. Ils témoignent d'une conversion aux logiques notabiliaires de la carrière élective parmi les deux catégories de personnels parlementaires issues de la scission du socialisme français entre réformisme et collectivisme.

2 - Usages du cumul et conversions notabiliaires des socialistes

Sur toute la période, la répartition politique des cumulants continue d'avantager les radicaux qui représentent plus du quart des députés élus locaux. Mais la dynamique d'enracinement profite incontestablement à la gauche et aux groupes socialistes en particulier. Le mouvement sénestre qui caractérise ainsi le phénomène justifie de s'attarder plus longuement sur

pour le doctorat de Science politique, Université de Lille 2, 2001, p. 124 et s. Pour les communistes, voir notamment, Pudal Bernard, *Prendre Parti... op. cit.*, p. 78.

²⁷ Blum Léon, *Le Populaire*, 11 janvier 1936, cité par Borne Dominique, Dubief Henri, *La Crise des années 1930...*, *op. cit.*, p. 135.

²⁸ Le PC obtient 72 siège ; la SFIO 149 ; l'Union socialiste républicaine 29 ; la Gauche indépendante 26 ; les Radicaux socialistes 106 ; la Gauche démocratique et radicale indépendante 39 ; l'Alliance des républicains de gauche et radicaux indépendants 44 ; les Démocrates populaires : (?); les Indépendants républicains 12 ; les Républicains indépendants et d'action sociale et groupe agraire indépendant 33 ; la Fédération républicaine et indépendants d'Union républicaine nationale 59 ; les Indépendants d'action populaire 16. (Borne Dominique, Dubief Henri, *La Crise des années 1930...*, *op. cit.*, p. 141-143.)

²⁹ Après le renouvellement de 1935, on y recense 183 élus locaux sur les 305 sénateurs métropolitains, soit un taux de cumul de 60 %.

³⁰ Soit 582 conseillers généraux ou élus municipaux, sur 901 membres des deux Chambres.

³¹ Au Sénat, en 1936, on compte 183 élus locaux sur 305 représentants métropolitains (60 %), dont 1 communiste (0,5 %), 11 socialistes (6 %), 109 radicaux (59,6 %), 44 modérés (24 %), 2 conservateurs (1,1 %) et 16 non-inscrits (8,7 %) (voir *Base des sénateurs*). Pour l'ensemble des parlementaires, le taux de cumul s'élève à 64,6 % (582/901), dont 41,4 % de radicaux, 22,5 % de modérés, 19,6 % de socialistes et 14,5 % de conservateurs et réactionnaires.

³² Soit 368 élus sur 596 et 249 cumulants sur 399.

les usages du cumul, mais aussi sur les démissions au sein de la SFIO et du Parti communiste. Les données générales confirment la consolidation du *cursus honorum* ascendant dans l'accès aux fonctions parlementaires. Le cumul semble, plus systématiquement qu'auparavant, procéder de candidatures d'élus locaux, voire de cumulants locaux. Après la reproduction républicaine du phénomène et sa rationalisation par les radicaux, la conversion des socialistes au principe du cumul, entre 1905 et 1924, contribue au processus de naturalisation du phénomène dans les usages parlementaires. Les usages de la démission, repérés en particulier au Parti communiste, ne font que confirmer l'utilité électorale du phénomène et le consensus dont il profite dans l'entre-deux-guerres.

a - Tremplins et refuges : les bastions municipaux de la gauche

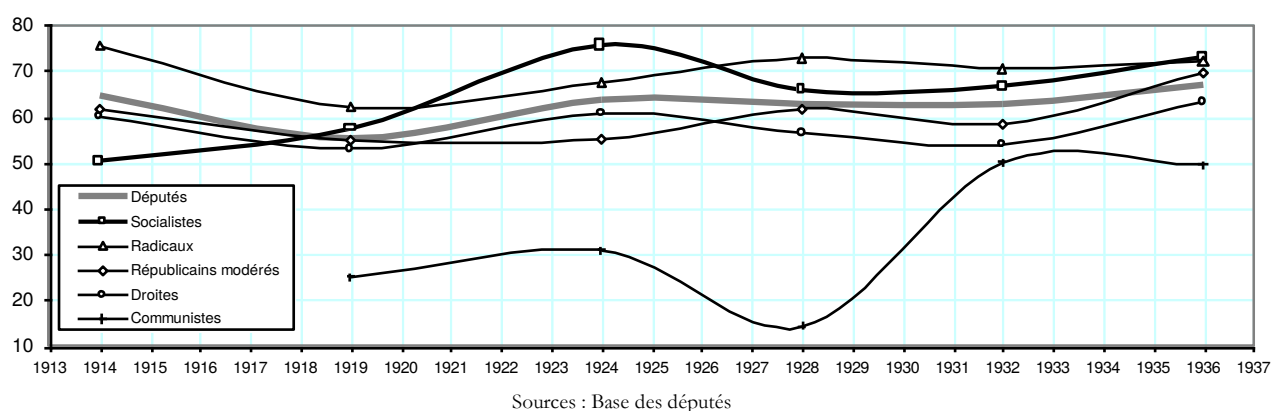
Tous les indicateurs tendent à confirmer un usage méthodique du cumul dans la tactique des partis de la gauche française. La fréquence des candidatures d'élus locaux ne cesse en effet d'augmenter dans les rangs du Parti socialiste et, dans une moindre mesure, au sein de la scission communiste. Les simples députés socialistes sont en outre les plus dynamiques dans la recherche d'un mandat municipal ou cantonal.

Candidatures d'élus et de cumulants locaux : la part croissante de la SFIO

Sur toute la période, les radicaux et les socialistes sont les deux mouvements présentant la plus forte proportion d'élus locaux comme candidats aux scrutins législatifs. Leur taux de cumul est identique et atteint 69 %, dépassant ainsi de près de sept points la moyenne de la Chambre (62,2 %). Il est en outre de dix points supérieur à celui des modérés (59,1 %) et dépasse très nettement celui des députés de la droite (56,9 %). Chez les communistes, en revanche, moins d'un candidat sur deux (41,5 %) se présente devant les électeurs en position d'élu local. Mais le taux de cumul varie durant la période. Entre les élections générales de 1914 et 1919, il diminue pour les candidats élus du Parti radical, les modérés et les représentants de la droite, alors qu'il augmente parmi les socialistes. S'il ne cesse ensuite d'augmenter dans tous les groupes, suivant ainsi l'évolution de l'ensemble de la Chambre, c'est au sein de la SFIO et du Parti communiste qu'on enregistre les plus fortes progressions. Le poids des députés candidats élus locaux passe de 57 à 73 % chez les socialistes entre 1919 et 1936, avec une pointe à 75,5 % en 1924. Il double chez les communistes passant de 25 à 49 %, entre 1920 et 1936. Un peu moins utilisés comme tremplins électoraux qu'avant 1914, les mandats locaux restent ainsi d'un usage important dans les formations disposant d'une grande ancienneté parlementaire et profitant d'un fort enracinement électif local dans le passé, comme les républicains modérés et les radicaux. Ils

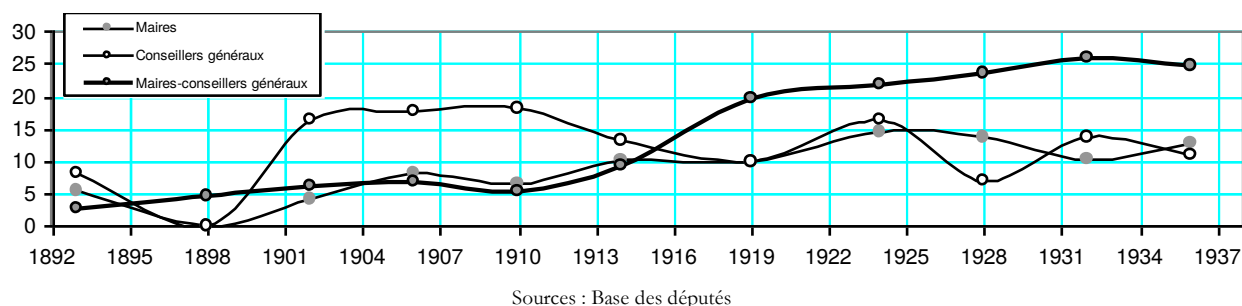
deviennent de véritables rampes d'accès à la députation pour la SFIO, une partie de la droite républicaine et pour les communistes.

Fréquence du cumul par grands groupes politiques à la Chambre des députés (1914-1936) (%)



La répartition des cumuls par nombres et catégories de mandats témoigne, rappelons-le, d'une intensification des positions électives locales des candidats parvenant à entrer au Palais Bourbon. Les simples conseillers généraux ne représentent plus que 25,8 % des cumulants contre 40 % dans les Années folles. Les simples maires ainsi que les maires-conseillers généraux sont, on l'a constaté, plus fréquents. Chaque groupe politique présente un profil différent, avec une sur-représentation du cumul renforcé des maires-conseillers généraux candidats élus députés chez les radicaux et les socialistes, ainsi qu'une proportion de simples maires plus élevée que la moyenne chez les communistes, les socialistes et la droite³³. Chez les socialistes, la part des simples conseillers généraux augmente lentement depuis 1893 et, avant 1914, près de deux députés de la SFIO sur dix sont des maires. Mais à partir de 1919, les maires-conseillers généraux sont majoritaires parmi les cumulants socialistes et représentent plus de quart des députés du groupe en 1932.

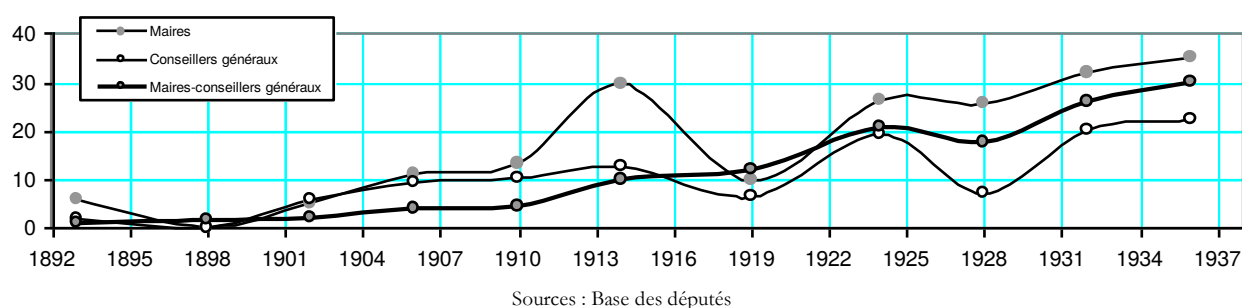
Fréquence des catégories de cumul parmi les députés socialistes (1893-1936) (%)



Les socialistes représentent une part croissante des cumuls de la Chambre. Plus de 10 % des députés-maires-conseillers généraux appartiennent à la SFIO en 1919. Cette proportion double en 1928 et triple en 1936. Entre 25 et 35 % des simples conseillers généraux sont

également socialistes à partir de 1928. Moins de deux députés-simples maires sur dix sont en revanche issus des rangs de la SFIO.

Part des socialistes parmi les catégories de cumuls à la Chambre des députés (1893-1936) [%]



La part croissante des socialistes parmi les cumulants s'explique ainsi notamment par la fréquence de l'usage d'un ou de deux mandats locaux comme tremplin législatif. L'inertie de l'enracinement électif local du Parti radical maintient le phénomène des candidatures d'élus locaux au centre-gauche de l'Hémicycle. Les modérés et les conservateurs ne bouleversent pas leurs usages du double mandat. Les évolutions observées entre 1919 et 1936 résultent donc essentiellement de l'adoption du cumul comme instrument de contrôle de l'implantation politique socialiste. Ce mouvement se traduit également par la recherche de mandats locaux parmi les députés élus sans cumul.

Ralentissement général de l'enracinement et quête du cumul parmi les socialistes

Avec la relative diminution du nombre des candidats élus locaux à la Chambre, on aurait pu s'attendre à une augmentation de la recherche d'un enracinement cantonal ou municipal parmi les simples députés. Mais il n'en est rien. D'une manière générale, les trajectoires d'enracinement électif local tendent d'abord plutôt à se raréfier, ainsi, d'ailleurs, que la perte de mandats locaux entre deux élections générales, parmi les députés réélus d'une fois sur l'autre. Si la recherche des mandats locaux repart à la hausse à partir de 1928, on observe néanmoins, pour toute la période, une diminution des variations de l'enracinement électif local entre les élections législatives générales.

Pendant la 11^{ème} législature, le taux d'enracinement reste encore équivalent à celui de la période précédente : onze personnalités, soit 4,4 % des députés réélus, sont en effet parvenus à se faire élire comme conseillers généraux, conseillers municipaux ou maires lors d'une élection locale partielle entre 1914 et 1919³⁴. Mais par la suite, les simples députés sont moins nombreux que

³³ *Ibid.*

³⁴ Malgré la suspension des élections générales, le renouvellement des élus locaux disparus ou démissionnaires continue de se faire à l'occasion de scrutins partiels. On compte ainsi 6 simples conseillers généraux, 2 simples conseillers municipaux, et 3 simples maires, parmi les nouveaux cumulants. Mais compte tenu de la proximité des élections législatives, cantonales et municipales, il existe une incertitude sur le moment de l'élection locale des députés recensés en 1919. Paul Mistral est par exemple mentionné avec ses mandats cantonaux et municipaux dans le trombinoscope de 1919, alors qu'il est simple député en 1914. Il n'est pourtant

leurs prédécesseurs à aller solliciter et obtenir la confiance d'électeurs municipaux ou cantonaux dans leur circonscription. Seul 3,9 % des députés réélus entre 1919 et 1936 ont acquis un mandat local entre deux élections législatives, contre 5,7 % en moyenne sur la période précédente³⁵. Ce ralentissement de la recherche d'un enracinement électif local est, en partie, lié au renouvellement des députés sur toute la période. Près de 48 % des membres de la Chambre ne sont pas réélus lors des élections de 1919 à 1936, alors que le taux de renouvellement ne dépassait pas 40 % entre 1893 et 1914³⁶. Mais avec quarante-huit cas, la conquête d'un mandat local concerne néanmoins plus de 10 % des candidats élus simples députés, et le taux d'enracinement augmente d'ailleurs à chaque renouvellement de la période : il passe de 7 % des simples députés réélus entre 1924 et 1928 à près de 11 % entre 1928 et 1932. La recherche d'un mandat local concerne 16 % des simples députés entre 1932 et 1936.

L'enracinement cantonal est encore deux fois plus fréquent que l'enracinement municipal (33 contre 16 cas). Les députés obtenant un mandat cantonal se contentent la plupart du temps d'un cumul simple, alors que l'enracinement municipal se fait deux fois plus fréquemment qu'auparavant, en position de cumul renforcé avec la représentation du canton. L'observation tend, de manière générale, à confirmer la consolidation des filières ascensionnelles du *cursum honorum* comme modèle de carrière et l'usage principale du mandat local comme tremplin électif.

D'une manière générale, ce sont les socialistes qui font encore preuve de l'effort d'enracinement le plus important, dans les mairies urbaines mais aussi dans les conseils généraux. On relève, en effet, 5,5 % d'enracinement parmi l'ensemble des élus socialistes de la période, contre 2,4 % chez les radicaux, 3,6 % au sein de la nébuleuse des modérés et seulement 1,9 % à droite³⁷. Pas moins de dix-sept cas d'enracinement sur quarante-huit sont le fait de députés socialistes. Ceux-ci représentent encore près de la moitié de la population des dix-neuf députés élus maires après leur élection législative de 1914 à 1936³⁸. Les socialistes sont principalement élus en zone urbaine, comme Paul Mistral à Grenoble en 1919, Alfred Maës à Lens et René Boudet à Moulins en 1925, Georges Nouelle à Châlons-sur-Saône en 1929, Robert Jardillier à Dijon et Louis Deschizeaux à Châteauroux en 1935. Quatre des neuf conquêtes municipales socialistes sont en outre doublées d'un enracinement cantonal. Les autres trajectoires descendantes d'accès

pas élu député le 16 novembre 1919 en position de maire-conseiller général puisqu'il n'accède à ces fonctions que les 17 et 21 décembre suivants.

³⁵ Voir tableau [Annexe n°3-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus \(1919-1936\)](#).

³⁶ La diminution du nombre des députés réélus d'une législature sur l'autre réduit la portée de l'observation. Il est en effet possible qu'un certain nombre de députés élus sans mandat local aient cherché et obtenu une fonction cantonale ou municipale après leur élection législative, mais que cet enracinement n'ait pas empêché un échec au moment du renouvellement du mandat de député.

³⁷ Voir tableau [Annexe n°3-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus \(1919-1936\)](#).

³⁸ Les autres se partagent entre la nébuleuse radicale (6/19), les républicains modérés (3/19) et la droite conservatrice (2/19). Voir tableaux [Annexe n°3-4 : Les 10 députés élus maires après leur élection législative \(1914-1936\)](#) et [Annexe n°3-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux après leur élection législative \(1914-1936\)](#).

au cumul renforcé sont monopolisées par les radicaux³⁹. On ne compte que deux députés élus maires à droite⁴⁰ ainsi que deux modérés⁴¹. Peu nombreux, les communistes n'ont à leur actif qu'un seul cas d'enracinement post-électoral. Il s'agit de François Chasseigne, député de l'Indre en 1932, inscrit à l'Union ouvrière et élu conseiller général du canton d'Issoudun, en avril 1933⁴².

La convergence des intérêts électoraux des différents groupes partisans conduit à une forme de banalisation du double mandat. Le phénomène devient une des principales caractéristiques du système parlementaire français à laquelle partis et candidats doivent s'adapter pour stabiliser les carrières électives. La précoce conversion socialiste à la monopolisation des mandats et le recours du Parti communiste au cumul, témoignent tout particulièrement de l'avancé du processus d'institutionnalisation du phénomène.

b - L'adhésion de la SFIO aux logiques de la monopolisation

« Nous socialistes, nous ne considérons pas le mandat électif comme une charge honorifique, mais comme un poste de lutte (Très bien ! Très bien ! au centre). Lorsque nous acceptons d'aller dans un conseil municipal, d'aller dans un conseil général ou même à la Chambre ou au Sénat, c'est pour y apporter les revendications socialistes. [...] Par conséquent, si nous comprenons qu'il ne puisse pas y avoir de cumul entre deux mandats électifs rétribués, nous acceptons sans hésiter deux mandats électifs lorsqu'ils ne s'annulent pas l'un par l'autre. Il n'est pas du tout impossible, ni difficile de remplir les fonctions de conseiller municipal ou même de maire dans une commune et d'être en même temps député ou sénateur (Interruption sur divers bancs)⁴³. »

Ainsi s'exprime Paul Constans au moment d'explicitier le vote des socialistes sur le projet Lasies du 28 novembre 1902. Les traces d'une adhésion des socialistes au principe de la monopolisation des fonctions électives sont ainsi très précoces. Le débat donne certes l'occasion d'une proposition anti-cumul du PSF présentée par Ulysse Pastre. Mais comme on l'a constaté, le projet est alors éminemment tactique et peu représentatif de la position majoritaire du groupe. L'intervention de Paul Constans est nettement plus significative. Celui-ci prend en effet la parole, « au nom de quelques-uns de [ses] amis⁴⁴ » afin d'expliquer la position de ses collègues du POF sur la proposition de M. Pastre, reprise par M. Lasies. Constans vise alors explicitement l'argumentaire de son confrère et définit, d'une certaine manière, la position d'une partie du mouvement à l'égard de la monopolisation des charges.

³⁹ Comme les députés Constant Verlot, élu maire et conseiller général de Semones (Vosges) en 1919, Emile Borrel, maire-conseiller général de Sainte-Afrique (Aveyron) en 1925, Albert Perrin, conseiller général de La Tour-du-Pin en 1928 et maire de Curtin en 1929.

⁴⁰ François Peissel à Caluire (Rhône) et Clovis Marcouin à Parthenay (Deux-Sèvres) en 1935.

⁴¹ Ernest Albert-Favre à Rétaud (Charente-Maritime) et Félix Gadaux à Périgueux (Dordogne) en 1919.

⁴² Maitron (4^{ème} période).

⁴³ Paul Constans, Séance du 28 novembre 1902, Chambre des députés, *op. cit.*, p. 2762.

⁴⁴ *Ibid.* Voir chapitre 2, C1b.

« *La conquête du pouvoir politique* »

La progression des prétentions électorales socialistes prime sur les principes et les incompatibilités républicaines. Le cumul des fonctions gratuites ne présente, d'après Paul Constans, aucun inconvénient et doit être accepté par les socialistes comme une règle du jeu électoral. « Il n'y a là aucune impossibilité matérielle », ajoute-t-il avant de réagir aux protestations de l'Hémicycle en rappelant qu'il « n'est pas intéressé personnellement dans cette question » et qu'il ne « défend pas une cause personnelle ». Maire-conseiller général de Montluçon depuis le départ de Jean Dormoy en 1899, Paul Constans a en effet renoncé à son mandat de premier magistrat municipal après son élection législative de 1902. Mais il demeure alors premier adjoint de sa mairie et conserve le mandat cantonal qu'il n'évoque pas à la Chambre. Cette démission n'est donc pas un renoncement au cumul et ne renvoie alors d'après lui qu'aux intérêts du parti au niveau local. « Si j'avais estimé qu'il y eût péril pour mon parti à quitter la mairie, je serais resté maire de Montluçon⁴⁵ », s'exclame-t-il. Leader socialiste de l'Allier après la disparition de Jean Dormoy, Paul Constans cumule en effet responsabilités militantes et mandats électifs. La fragilité des positions socialistes et les échecs électoraux dont souffre sa carrière, sont compensés par une multipositionnalité électorale particulièrement efficace, qui lui évite tout retrait de la compétition électorale locale, de 1896 à sa mort, en 1931. La trajectoire électorale de ce notable député-maire et vice-président du conseil général, entre 1915 et 1919, illustre ainsi l'interdépendance entre les intérêts de la fédération socialiste de l'Allier, qu'il dirige et la réussite de sa carrière individuelle⁴⁶.

On saisit alors mieux pourquoi il déclare voter pour une incompatibilité parisienne qu'il dit « consacrée par la tradition », et affirme s'opposer à toute interdiction des cumuls, arguant que « l'incompatibilité entre plusieurs mandats électifs n'est pas une question de principe et reste soumise aux circonstances locales⁴⁷. » Ce plaidoyer en faveur de la liberté de cumul convainc, s'il est besoin, la totalité des élus socialistes, puisque seul le député socialiste non inscrit d'Aix-en-Provence, Gabriel Baron, s'abstient contre le projet Lasies. La première décennie du siècle est marquée par diverses initiatives socialistes en matière d'incompatibilité, mais aucune ne réclame l'interdiction du cumul des mandats. Après 1910, Jaurès intervient encore à la Commission du suffrage universel de la Chambre afin de donner priorité à la réforme des modes de scrutin. Enfin, Paul Aubriot, auteur du rapport défavorable aux dernières propositions de loi anti-cumul de 1913, est un socialiste.

Le rejet de toute discussion sur une éventuelle codification du cumul lors des congrès socialistes, avant et après 1905, confirme encore l'adhésion des organisations partisans ouvrières aux principes de la carrière notabiliaire. La question du cumul n'est pas évoquée dans les

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Voir annexe biographique : Paul Constans : une carrière de cumul socialiste.

⁴⁷ Paul Constans, Séance du 28 novembre 1902, Chambre des députés, *op. cit.*, p. 2762.

comptes-rendus des débats sur la « tactique électorale » obnubilés alors par la question de la proportionnelle. A Nancy cependant, le 4^{ème} Congrès national de la SFIO se termine le 15 août 1907, avec les questions des fédérations régionales. Dans la partie consacrée aux « Dispositions réglementaires », le problème est soulevé par les représentants d'Amiens. La Fédération de la Somme soumet en effet un vœu intitulé « Du cumul des fonctions électives⁴⁸ ». Le compte-rendu sténographique mentionne la question. Mais le passage à la discussion n'est pas adopté et la question est ajournée. Elle ne réapparaît plus lors des congrès suivants. Au 5^{ème} Congrès national de Toulouse, en octobre 1908, le rapport du groupe parlementaire de la SFIO confirme la priorité donnée à la conquête des mandats électifs et stipule : « Le Parti s'applique d'un effort délibéré, constant, à la conquête du pouvoir politique [...]. Il considère comme un devoir essentiel de ses militants de travailler, par l'action électorale, à accroître la puissance parlementaire et législative du socialisme⁴⁹. » L'effort demandé ne concerne pas seulement l'accès aux fonctions parlementaires. Sur le modèle de la réussite radicale, on cherche d'abord à prendre racine à l'échelle municipale et dans les cantons. La SFIO devient un parti de notables⁵⁰. Le phénomène attire d'ailleurs l'attention des observateurs critiques de la vie politique dans l'entre-deux-guerres, comme en témoigne par exemple, le cas Longuet, en 1933.

« Les inconvénients du cumul des mandats » du socialiste Jean Longuet

Dans *Le Populaire* du 7 juillet 1933, la question du cumul est indirectement soulevée à propos d'un débat de la Commission des affaires étrangères du Palais Bourbon. Sous le titre « Les socialistes et l'emprunt autrichien : une explication », le député de la septième circonscription de Sceaux, Jean Longuet, rappelle la position de son parti à propos d'un projet budgétaire. L'intéressé se défend d'avoir apporté sa caution à une initiative alors contestée par la SFIO, contrairement à ce qu'affirme la presse autrichienne⁵¹ : « Je tiens, affirme-t-il, simplement à répondre à ces informations fantaisistes, tout d'abord, que je n'étais pas présent à cette séance de la Commission des Affaires Etrangères, [...] ayant été retenu au Conseil général de la Seine, où nous votions pour notre camarade Cresp, pour la présidence de l'assemblée départementale⁵². » Conseiller général et maire de Châtenay-Malabry, le cumulatif Jean Longuet utilise alors l'absentéisme auquel le contraint ses multiples mandats électifs pour lever toute ambiguïté sur la politique de son groupe. « Dès que j'ai pu quitter l'Hôtel de ville, je suis parti pour le Palais

⁴⁸ 4^{ème} Congrès nationale de la SFIO, Nancy, 11-15 août 1907, Compte-rendu sténographique, p. 583.

⁴⁹ 5^{ème} Congrès nationale de la SFIO, Toulouse, 15-18 octobre 1908, Compte-rendu sténographique, p. 484.

⁵⁰ Portelli Hugues, *Le socialisme tel qu'il est*, Paris, PUF, 1980, p. 207-208 et Lefebvre Rémy, « Le Socialisme saisi par l'institution municipale. Jalons pour une histoire délaissée », *Recherche Socialiste*, n°6, mars 1999, pp.9-25. Voir aussi sa thèse, *Le socialisme saisi par l'institution municipale...*, *op. cit.*

⁵¹ Il commente un article du journal viennois *Neues Wiener Tageblatt*, concernant la séance de la Commission des affaires étrangères du 28 juin 1933, au cours de laquelle, le Ministre Paul Boncour s'est expliqué sur l'emprunt autrichien. Le journal affirme alors que Longuet serait intervenu à la fin de la discussion pour exprimer l'accord du Groupe socialiste avec le Ministre en vue de réaliser l'emprunt sans condition.

⁵² *Le Populaire*, 7 juillet 1933, 3A.

Bourbon. Je suis arrivé à la Commission des Affaires Etrangères alors que le débat était terminé⁵³ »

Cette confession est d'abord un témoignage concret des difficultés matérielles du double mandat en région parisienne, ou la proximité des assemblées locales et nationale peut encourager le cumul. C'est également le signe d'une normalisation du phénomène dans le groupe socialiste où personne ne semble s'en émouvoir. Il existe alors un consensus sur l'absentéisme des cumulants socialistes. Et c'est enfin l'occasion d'un retour de la question du cumul sur la scène médiatique. L'affaire ne passe en effet pas inaperçue puisque le *Moniteur de Paris* s'en empare le 9 juillet pour titrer « Les inconvénients du cumul des mandats⁵⁴ ». L'information est transmise sur un ton très ironique sous la rubrique « Glanes et boutades » de ce quotidien conservateur aux accents très contestataires. Le chroniqueur s'offre en effet l'occasion d'une double attaque politique, contre la SFIO, et antiparlementaire contre les usages de la monopolisation des charges dans le département de la Seine.

Longuet apparaît comme un bien maladroit cumulante, usant des effets de son triple mandat pour justifier une malheureuse absence parlementaire et donnant alors l'occasion d'une polémique inutile. Il est d'une certaine manière significatif que cette affaire resurgisse dans les colonnes d'un journal à scandale sous-titré « Organe des intérêts matériels, défense du contribuable⁵⁵ ».

« Les inconvénients du cumul des mandats », Le Moniteur de Paris, 9 juillet 1933

M. Jean Longuet, député de l'arrondissement de Sceaux, conseiller municipal et maire de Chatenay-Malabry et conseiller général de la Seine, vient de les exposer nettement dans le Populaire.

Ce, pour montrer son émotion devant les affirmations d'un journal autrichien qui indiquait que c'était grâce à lui, Longuet, que la Commission des Affaires étrangères de la Chambre avait donné d'émettre la tranche française de l'emprunt autrichien.

Il faut dire que M. Léon Blum et la majorité du groupe parlementaire SFIO sont contre cet emprunt. C'est ce qui explique l'émotion de M. Jean Longuet et son désir de s'expliquer devant les lecteurs du journal du parti ; c'est justement par cette explication qu'il montre les inconvénients – ou les dangers – du cumul des mandats électifs, sans compter ceux qui résultent de l'exercice simultané de la profession de journaliste et d'avocat ; qu'il ne néglige personnellement pas.

L'explication de Jean Longuet ressemble un peu à la justification de l'Agneau devant le Loup ; lui il était bien né, mais absent de la Commission au moment où elle statuait sur l'emprunt autrichien, dont le refus était devenu un acte de foi du Parti SFIO.

Il avait au même moment un acte impérieux à remplir, celui de l'amitié. Il lui fallait voter pour son collègue et coreligionnaire, Cresp, à la présidence du Conseil général où il est bon à tous égards d'avoir un ami politique. Quand il eut vainement sacrifié à l'amitié et à la politique locale, il s'en alla, dit-il, vers le Palais Bourbon, et, là, il apprit que la Commission des Affaires étrangères avait pris sa décision sur l'emprunt en cause, partant qu'il n'avait pu défendre celui-ci contre les tendances de son parti.

De cela, il résulte que le cumul des mandats électifs est dangereux puisqu'il amène à l'abandon d'articles du dogme socialiste.

Signé : Sébastien Mercier

⁵³ *Ibid.* Il affirme donc ne pas avoir pris la parole sur la question et poursuit en expliquant le maintien de la ligne du Groupe socialiste demandant à soumettre l'emprunt au respect de la constitution démocratique.

⁵⁴ *Le Moniteur de Paris*, 32^{ème} année, n° 1407, 9 juillet 1933.

⁵⁵ Fondé en 1902, *Le Moniteur de Paris* est dirigé par Raymond Strauss, publiciste et conseiller général de la Seine, « sorte de muckracker [déterreur de scandales liés au monde politique] français ». (Payre Renaud, *A la recherche ...*, *op. cit.*, p. 168.)

Mais à travers les maladroites justifications de Longuet, c'est le groupe socialiste de la Chambre qui fait l'objet de la dénonciation des monopoles. Longuet devient un symbole de l'accaparement des charges électives au sein du groupe socialiste et au-delà, parmi l'ensemble du personnel parlementaire.

A sa manière, la carrière politique de Longuet illustre d'ailleurs les usages socialistes des mandats électifs locaux entre le parti et le notable⁵⁶. Le petit-fils de Marx est avant tout un militant d'abord proche du guesdisme puis étroitement liée à Jaurès. L'importance de ses activités partisans et journalistes et son intérêt pour l'organisation internationale du mouvement le détournent de toute prétention élective sérieuse⁵⁷. Trois candidatures législatives parachutées dans l'Aisne échouent ainsi entre 1906 et 1914. Son élection en 1914, dans la Seine, lui donne une expérience parlementaire importante mais qui ne résiste pas à la vague conservatrice et au scrutin départemental de 1919. Sa marginalisation au sein de la SFIO dans les années 1920 et un nouvel échec législatif en 1924, l'incitent alors à briguer un mandat municipal dans sa commune de Châtenay-Malabry. Elu maire en 1925 il échoue encore lors des sénatoriales de 1927. Et ce n'est qu'après être rentré au conseil général à la place de Mounié, en 1929, qu'il parvient à retrouver un siège de député aux élections de 1932. Mais l'enracinement électif local de cette figure peu encline « aux manœuvres d'appareil et médiocrement douée pour certains aspects du métier de candidat », ne lui évite pas une nouvelle et dernière défaite en 1936, face au maire communiste de Bagneux, Albert Petit. Le parcours de Longuet et la figure du « cumulard » qu'il incarne presque malgré lui en 1933, témoignent ainsi paradoxalement d'une forme d'institutionnalisation du cumul, dans la constitution des carrières de l'entre-deux-guerres.

La production socialiste du notable : les parlementaires-maires urbains

Après le congrès de Tour, la SFIO ne se reconstruit qu'avec l'appui de ses élus⁵⁸. Les maires jouent, entre autres, un rôle considérable : le parti ne contrôlait que 284 communes en 1912, il dispose de 686 maires en 1919 et 840 en 1929⁵⁹. Ce sont autant de tremplins législatifs pour le programme de conquête de l'appareil parlementaire de l'Etat républicain. Dans la première phase de conquête d'avant 1905, huit des vingt-deux villes de plus de 60 000 habitants passent, pour des durées variables, sous le contrôle de représentants des différents courants socialistes⁶⁰, avec des mandats relativement longs à Lille, Marseille et Roubaix, et la constitution

⁵⁶ Voir notre contribution, Marrel Guillaume, « La mairie, le Parti et la carrière. Implantation municipale, cumul et notabilisation des élus socialistes », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XX^{ème} siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.143-165.

⁵⁷ Voir annexe biographique : Jean Longuet : du parti au cumul ou la difficile notabilisation élective d'un héritier.

⁵⁸ Judt Tony, *La reconstruction du Parti socialiste 1921-1926*, Paris, PFNSP, 1976, pp.60-61

⁵⁹ Dogliani Patrizia, *Un laboratoire du socialisme municipal : France 1880-1920*, Thèse de doctorat (dir. M. Rébérioux), Université Paris VIII, 1991, p. 505 et suivantes.

⁶⁰ Il s'agit de Bordeaux, Brest, Lille, Lyon, Marseille, Roubaix, Saint-Etienne et Toulon. Le données qui suivent sont issues d'une enquête qui a fait l'objet d'une publication : Marrel Guillaume, « La mairie, le Parti et la carrière. Implantation municipale, cumul

de véritables bastions urbains à Toulouse et à Nîmes⁶¹. La deuxième phase du processus d'implantation urbaine du socialisme se caractérise par des succès durables et des revers significatifs. A la faveur des élections de 1912, 1919 et 1925, quinze grandes villes passent aux mains des socialistes parmi les plus grandes agglomérations françaises⁶². Entre 1925 et 1929, quinze des vingt-cinq grandes villes recensées sont ainsi dirigées par des maires socialistes, dont douze membres de la SFIO, un républicain socialiste - Paul Bellamy - et un indépendant - Siméon Flaissières. Une rupture se dessine aux élections de 1929 lors desquelles Brest, Rennes et Strasbourg sont perdues⁶³. A la suite du dernier scrutin municipal de 1935, Léon Martin, successeur de Paul Mistral échoue également à Grenoble, mais Auguste Pageot maintient l'influence socialiste à Nantes et Ellen-Prévoist succède à Etienne Billières à Toulouse. A Lille, Charles Saint-Venant remplace Roger Salengro en 1936.

Propriété individuelle et ressource collective, le cumul des mandats est parfois encouragé par l'organisation partisane. Il favorise l'implantation durable du socialisme dans une dizaine de grandes villes sous la Troisième République. Il contribue à pérenniser l'influence du parti sur ces territoires par l'intermédiaire de grands « notables » locaux. La stabilisation des renouvellements électoraux législatifs, municipaux mais aussi cantonaux, autour d'un leader, favorise en effet le contrôle partisan de l'implantation. Le cumul limite les risques de défaite et d'alternance qui, dans une certaine mesure, fragilisent l'implantation, comme à Toulouse, Brest et Nîmes. Il existe ainsi une prime collective à la stabilité des fonctions individuelles. L'implantation des maires socialistes au niveau municipal est généralement accompagnée d'autres mandats dont la succession et la superposition forment d'importantes carrières⁶⁴. L'étude des positions occupées tout au long des carrières montre à quel point les situations de cumul, tous mandats confondus, sont fréquentes dans les cursus des maires urbains élus sous les diverses étiquettes socialistes. Le phénomène

et notabilisation des élus socialistes », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XX^{ème} siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.143-165.

⁶¹ Mis à part à Nîmes et à Toulouse, le mouvement socialiste unifié ne parvient pas à s'installer de manière significative dans les vingt-cinq premières villes de France. Jean Rieux remporte le siège de maire de Toulouse en 1906. Et à Nîmes à partir de 1909, Marius Valette et Hubert Rouger se succèdent à la présidence du conseil municipal à la faveur d'une vie politique locale très animée.

⁶² Le scrutin de 1912 installe Jean Lebas à Roubaix et Léon Betoulle à Limoges jusqu'en 1940. Jules Masson emporte Brest et Louis Nardon lui succède en 1919. A Nîmes, Marius Valette cède la place à Elie Castan en 1914. Jean Rieux retrouve la magistrature à Toulouse. Aux élections de 1919, Grenoble et Strasbourg passent aux mains de la SFIO. Lille redevient socialiste. Le secrétaire général de la section du Var, Emile Claude reprend Toulon à Marius Escartefigue, alors que Marseille retrouve l'indépendant Siméon Flaissières. Avec d'importantes figures locales, le Parti parvient également à s'installer durablement en 1925 à Amiens avec Lucien Lecoine, Mulhouse avec Auguste Wicky et Nîmes avec Hubert Rouger. La même année, Etienne Billières reprend Toulouse et Carle Bahon gagne provisoirement la tête du conseil de Rennes. Enfin, isolé au sein de la SFIO, Adrien Marquet est élu à Bordeaux.

⁶³ Toulon repasse également aux mains du député indépendant Marius Escartefigue. Après la mort de Flaissières en 1931, le conservateur Georges Ribot administre Marseille jusqu'à l'élection du socialiste Henri Tasso en 1935.

⁶⁴ Seuls cinq maires urbains limitent leurs parcours à la succession des fonctions de conseiller municipal et de maire. La plupart des autres édiles jonglent tout au long de leur vie politique avec différents mandats locaux et nationaux. Tous mandats confondus, la durée moyenne des carrières politiques des maires socialistes est de 30 ans, avec des écarts très importants entre l'unique mandat de maire recensé de Victor Aubert à Brest (1904-1908) et l'impressionnante longévité du cumulard Léon Betoulle à Limoges (56 ans de 1900 à 1956).

concerne plus des trois-quarts des individus recensés⁶⁵. La figure du parlementaire-maire est deux fois sur trois accompagnée d'un mandat de conseiller général. Mis à part Brest, Toulouse et Mulhouse, les bastions socialistes précoces et durables ainsi que les villes acquises plus tardivement sont tous et toutes administrés par de très grands cumulards du parti.

C'est, d'une certaine manière l'organisation qui fait la carrière des grands maires. Sur le plan doctrinal, la conception socialiste de la représentation politique cantonne en effet l' élu dans son rôle de mandataire⁶⁶. Le parti cherche à maintenir son contrôle sur les individus qui lui doivent leur réussite individuelle. Le poids des logiques collectives ralentit ou entrave le processus de notabilisation, comme en témoignent parfois l'impact des exclusions sur le cours des carrières ou encore les échecs électoraux consécutifs aux démissions volontaires. Le phénomène est aussi le fait de stratégies individuelles et profite aux personnalités monopolisant durablement les principales fonctions électives et partisans d'un territoire donné, comme le confirment les trajectoires recensées dans l'enquête prosopographique. On y distingue plusieurs types d'itinéraires, des figures éphémères sans carrière, comme celle du guesdiste Etienne Billières à Toulouse⁶⁷, aux grands notables cumulants des états-majors partisans, en passant par les carrières d'accumulation de petits notables locaux, comme le « petit cumulard local » Emile Claude à Toulon⁶⁸, les carrières parlementaires sans cumul comme celles de Marius Valette à Nîmes, Léon Martin à Grenoble ou Ellen-Prévost à Toulouse⁶⁹.

Dans un nombre croissant de cas, le cumul des mandats procède des décisions communes prises au sein des instances locales du parti⁷⁰. Les investitures favorisent en effet les personnalités solidement implantées. Les expériences électorales se renforcent mutuellement et augmentent les chances d'être choisi comme le candidat du Parti dans les différents scrutins

⁶⁵ Parmi les trente et un élus retenus, vingt-six ont connu au moins une situation de cumul dans leur vie. Ils sont douze à n'avoir cumulé que deux mandats et quinze à avoir associé jusqu'à trois fonctions électives. En s'en tenant à la mesure des situations de cumul les plus importantes atteintes par chaque individu, on compte sept maires urbains socialistes en cumul simple sans mandat national. Cinq individus parviennent à occuper simultanément un mandat parlementaire et un mandat local. Au plus fort des carrières, le cumul renforcé est plus fréquent : il concerne treize socialistes soit plus des deux cinquièmes de la population. Les véritables carrières de cumul concernent en définitive les trois cinquièmes (21 cas) des maires urbains acquis au socialisme sous la Troisième République. En revanche, sept maires, soit un cinquième de la population ne sont jamais confrontés à la moindre situation de cumul durant leur carrière et six individus ne s'adonnent qu'à un cumul local sans envergure.

⁶⁶ Elle va à l'encontre de l'appropriation personnelle des mandats et implique un strict contrôle des élus. Le rôle de l'organisation dans la formation politique des représentants est aussi déterminant. La quasi-totalité des maires socialiste est issue de la filière partisane. L'entrée et la socialisation politique s'effectuent par les voies du militantisme ouvrier et du syndicalisme à la fin du XIXe siècle, et dans les rangs de la SFIO par la suite.

⁶⁷ Celui-ci s'identifie moins au professionnel de la politique qu'au maire gestionnaire, petit notable issu des « nouvelles couches », pragmatique acquis aux principes socialistes mais peu enclin aux batailles électorales. Voir annexe biographique : Etienne Billière : la carrière au Capitole ou les ressources limitées d'un militant très discret. Victor Aubert et Louis Nardon à Brest, Carle Bahon à Rennes, Elie Castan à Nîmes sont dans des cas de figures similaires.

⁶⁸ Voir annexe biographique : Emile Claude : ressources personnelles insuffisantes et expérience partisane conflictuelle. Henri Carette à Roubaix, Auguste Wicky à Mulhouse ont des profils semblables.

⁶⁹ Voir annexe biographique : Gabriel Ellen-Prévost : quand l'ancien député socialiste de Toulouse emporte la mairie.

⁷⁰ Le cumul n'est pas nécessairement le fait d'un calcul individuel. Il procède souvent des logiques du système politique et de l'intérêt collectif du Parti mis à l'épreuve au moment des investitures. Au-delà de sa définition juridique, l'éligibilité des candidats détermine logiquement les choix du collectif pour la personnalité la plus à même de remporter le scrutin. (Abélès Marc, *Anthropologie de l'Etat*, Paris, A. Colin, 1990, p. 99 et s.) « Le meilleur candidat apparaît souvent pour les organisations partisans [...] comme celui qui dispose déjà d'autres mandats électifs ou au moins d'un réseau relationnel constitué au cours d'un engagement social préalable (associatif, syndical...). » (Sawicki Frédéric, « La marge de manœuvre des candidats par rapport aux

locaux. Parmi les grands notables il faut distinguer les simples députés-maires comme Auguste Pageot à Nantes, Jacques Peirotes à Strasbourg ou Hubert Rouger à Nîmes⁷¹, les parlementaires-maires-conseillers généraux, comme Jean Rieux à Toulouse, Jules Masson à Brest ou Lucien Lecointe à Amiens⁷², les grands maires cumulants, comme Paul Bellamy à Nantes ou Léon Betoulle à Limoges⁷³. Le cumul apparaît pour ces figures comme un instrument d'autonomisation et de notabilisation de la carrière à l'égard du parti.

La division du travail politique est alors moins avancée qu'aujourd'hui et si les groupes contribuent déjà à faire et défaire les carrières, les entrepreneurs indépendants, grands cumulards acquièrent et conservent souvent le contrôle des sections et des fédérations locales. Pour les hommes de l'appareil central - comme Gustave Delory à Lille, Jules Masson à Brest, ou Paul Mistral à Grenoble⁷⁴ - et les grands cumulards habitués des ministères comme Adrien Marquet à Bordeaux ou Jean-Baptiste Lebas à Roubaix, l'appropriation individuelle des fonctions éditaires et l'accumulation des mandats électifs sont constitutifs de l'autorité même des fédérations socialistes qu'ils dirigent plus ou moins directement⁷⁵. On constate ainsi que ce sont bien souvent les grands maires qui fondent et contrôlent les sections et les fédérations locales. Le discours doctrinaire sur le contrôle des élus est ainsi battu en brèche par la réalité de l'appropriation individuelle des mandats⁷⁶. Le cumul des mandats et des fonctions partisans permet aux élus de contrôler l'appareil de mobilisation local et d'encourager la confusion des intérêts du groupe avec ceux du leader local. Lorsqu'elles sont emmenées par une figure autonome ou indépendante, les sections deviennent ainsi de véritables équipes militantes au service du chef de file⁷⁷. En 1935, la gestion d'une section ou d'une fédération détermine encore l'accès libre aux ressources collectives. L'institutionnalisation des structures partisans ne semble pas freiner le processus de

partis dans les campagnes électorales », *Pouvoir*, n°63, 1992, pp.5-16, p.7.) En l'échange de leur loyauté, le parti accorde ainsi à certains de ses membres le droit d'user du capital collectif accumulé. (Offerlé, Michel, *Les Partis politiques*, Paris, PUF, 1987.)

⁷¹ Voir annexe biographique : [Hubert Rouger : la notabilisation d'un actif militant socialiste.](#)

⁷² La notabilisation par le cumul et l'appropriation individuelle des mandats permettent à cette personnalité partiellement isolée des ressources du Parti de conserver et de renouveler le capital de notoriété nécessaire à sa longévité politique. Voir annexe biographique : [Lucien Lecointe : les ressources d'un ouvrier indépendant conseiller général pendant 36 ans.](#)

⁷³ Le profil militant de Betoulle, marqué par ses engagements partisans et le contrôle de la presse, se transforme progressivement au gré des cumuls en une figure d'autonomie : celle du notable en politique. Le cas Betoulle confirme l'hypothèse d'une notabilisation des élus socialistes par le cumul des mandats. Voir annexe biographique : [Léon Betoulle : incontournable figure du socialisme limousin.](#)

⁷⁴ Comme le relève le rédacteur de la notice du Maitron, dans les rapports d'interdépendance entre l'homme et l'organisation, le Parti semble avoir largement profité de l'audience personnelle accumulée par Mistral : « Le prestige personnel, la popularité qu'il sut acquérir assurèrent au Parti socialiste des positions électorales qui dépassaient ses forces réelles. La place qu'il occupait se mesura au vide qu'il laissa à sa mort : la SFIO perdit son siège de député en 1932 et, en 1935, elle perdit la mairie. » (Maitron (3^{ème} période)) Voir annexe biographique : [Paul Mistral : des responsabilités nationales à l'enracinement municipal ou les mandats politiques d'un leader local au service du Parti.](#)

⁷⁵ Le nom de Jean Lebas est intimement associé à la ville de Roubaix qu'il administra pendant 28 ans. Mais le maire fut aussi l'un des principaux animateurs du Parti au niveau local et national, un député actif et un grand ministre. Secrétaire général de la Fédération du Nord en 1906, élu de Roubaix puis du département sans discontinuer de 1908 à 1940, vice-président et président du conseil général à partir de 1928, député à quatre reprises, il incarne, à de nombreux égards, le notable socialiste en politique. Voir annexe biographique : [Jean-Baptiste Lebas : dirigeant du Parti, cumulard au long cours et ministre du Front populaire.](#)

⁷⁶ Les maires fondateurs ou dirigeants de sections ou de fédérations locales sont en effet nombreux. On compte 6 fondateurs de groupes partisans locaux ou nationaux, 5 Secrétaires généraux de sections, 4 secrétaires généraux de fédérations.

⁷⁷ Comme dans les cas de Betoulle à Limoges, Mistral à Grenoble ou Lebas à Roubaix. Inversement, les recompositions consécutives aux scissions sont parfois très aléatoires et les carrières des notables locaux indépendants souffrent parfois des stratégies dissidentes. L'échec d'Escartefigue à Toulon en 1909 en est une illustration.

notabilisation des élus socialistes. La nationalisation de la compétition électorale permet progressivement à certains maires urbains de se positionner au sein de l'appareil central du Parti, tout en restant la plupart du temps d'importantes personnalités politiques locales⁷⁸.

En parcours ascendants des assemblées municipales à la Chambre ou en trajectoire descendante du Parlement vers les fonctions édilitaires et cantonales, le cumul devient ainsi à la fois un instrument d'implantation partisan et un outil de notabilisation des parlementaires socialistes. Parmi l'ensemble des députés, la diminution du phénomène de la démission tend à confirmer l'institutionnalisation du cumul dans les usages et les discours à la Chambre. La médiatisation des renoncements au cumul semble se limiter au Parti communiste où le cumul est pourtant de plus en plus fréquent.

c - Les usages de la démission

Volontaire ou forcée, la perte du mandat cantonal ou municipal se fait plus rare que sous la période précédente, parmi l'ensemble des députés. Les démissions volontaires tendent à disparaître si on en croit les documents biographiques dans lesquels on ne retrouve plus mention des abandons et de la mise en valeur des programmes anti-cumul. Les échecs diminuent également parmi la population des députés réélus d'une législature sur l'autre qui a servi de base d'observation.

Raréfaction des démissions et des échecs locaux

Entre 1919 et 1936, le taux d'enracinement des simples députés reste globalement supérieur au taux de « déracinement » des cumulants. De 1914 à 1919, l'abandon de mandats locaux demeure important et concerne encore vingt-trois députés et 9,3 % des réélus, en raison, sans doute, des perturbations de la vie politique liée à la guerre et de l'importance de l'activité parlementaire à la Chambre⁷⁹. Mais la perte du mandat local ne cesse ensuite de diminuer, évoluant ainsi à l'inverse du taux d'enracinement, pour atteindre à peine plus de 2 % entre 1928 et 1936⁸⁰. Les députés élus à partir d'un tremplin électif local semblent donc avoir de plus en plus de facilités à conserver leurs mandats cantonaux et municipaux. Cette observation renvoie d'abord à la stabilité des scrutins locaux par rapport aux grandes phases d'alternance à la Chambre. Dans cette période d'instabilité électorale, le groupe des députés réélus dispose, en outre, des ressources

⁷⁸ Six maires urbains, élus après 1919, se positionnent à un moment de leur carrière au sein des instances nationales de la SFIO. Il s'agit d'Auguste Pageot, Paul Mistral, Jules Masson, Roger Salengro, Maurice Lebas et Adrien Marquet.

⁷⁹ Dont 2 socialistes, 9 radicaux, 4 modérés et 8 conservateurs. Voir tableau Annexe n°3-6 : Echecs et démissions électifs locaux parmi les députés métropolitains réélus (1914-1936).

⁸⁰ 14 députés réélus perdent leur mandat local entre 1919 et 1924. Ils ne sont plus que 11 dans ce cas entre 1924 et 1928, 7 entre 1928 et 1932 et 7 à nouveau entre 1932 et 1936.

électives les plus importantes et apparaît de fait moins enclin au déracinement⁸¹. Le cumul apparaît d'autant plus comme un facteur de stabilité dans la carrière parlementaire. Reste à comprendre l'existence, même minoritaire, d'un déracinement électif local parmi les députés réélus.

Il est difficile de faire la part des choses entre démission et échec politique. L'explication de chacune des pertes de mandats locaux demeure la plupart du temps liée à des circonstances électorales particulières et à l'alternance des équipes municipales et départementales. Mais le changement des modes de scrutin et les choix de carrières peuvent influencer le phénomène⁸². Démissions et échecs apparaissent plus fréquents sous le régime du scrutin départemental des législatures de 1919 et 1924 (25 cas), qu'après le rétablissement du scrutin d'arrondissement entre 1928 et 1936 (14 cas)⁸³. Le mandat parlementaire semble ainsi moins lié à l'expérience de gestion locale dans le cadre départemental. L'extension du territoire de la mobilisation politique peut encourager l'abandon de fonctions locales moins rentables en terme de légitimité. La distension des relations entre l'élu du département et les électeurs cantonaux et municipaux peut, de même, précipiter des échecs locaux.

Les mandats les plus fréquemment abandonnés ou perdus sont ceux de conseiller général⁸⁴. Il s'agit alors souvent d'une défaite, tant l'expérience cantonale demeure encore liée à la carrière parlementaire. Mais douze des déracinés municipaux sont conseillers de Paris et semblent donc obéir avant tout à la vieille tradition républicaine de la démission⁸⁵. En dehors de la capitale, la perte du mandat de conseiller municipal est la plupart du temps liée à une alternance politique locale. Rares sont effet les démissions volontaires à cet échelon politico-administratif. On renonce plus rarement aux fonctions de maire (12 cas). A la tête d'une municipalité, le parlementaire apparaît en effet comme un facteur de stabilité pour la liste municipale. La perte de deux mandats locaux n'est en outre pas habituelle⁸⁶.

Des cas de démission volontaire peuvent être liés à une première élection législative. Mais au-delà, la perte du mandat local apparaît plus souvent comme une défaite⁸⁷. Au-delà de trois législatures, le déracinement peut de nouveau s'expliquer par une démission volontaire comme dans le cas du progressiste Alexandre Lefas, renonçant à son mandat cantonal au renouvellement

⁸¹ L'image d'une diminution de la perte des mandats locaux est donc étroitement liée à l'effet d'optique produit par notre outil d'analyse et au fait que la majorité des députés, renonçant volontairement ou perdant leurs attaches électives locales, font ensuite partie des élus les plus fragilisés dans leur base et donc, les plus touchés par les vagues d'alternance.

⁸² Sur cette question voir nos développements Chapitre 5, B2b.

⁸³ Voir tableau [Annexe n°3-8 : Les députés déracinés entre 1914 et 1936](#).

⁸⁴ Soit trente et un cas de démission ou d'échec, dont douze en cumul renforcé avec un mandat municipal de conseiller (6 cas) ou de maire (6 cas).

⁸⁵ Que ce soit parmi les socialistes (2 cas en 1929 et 1935), les radicaux (2 cas pendant la Guerre), les modérés (4 cas en 1919, 1925 et 1929) ou la droite (4 cas en 1919, 1925 et 1929).

⁸⁶ Seuls six députés-conseillers municipaux-conseillers généraux et six députés-maires-conseillers généraux perdent ou abandonnent leurs deux mandats locaux entre deux élections.

⁸⁷ La perte du mandat local intervient après six années d'expérience parlementaire en moyenne. Mais le phénomène touche plus fréquemment les députés disposant soit d'une courte soit d'une très longue expérience parlementaire. On observe ainsi que la

de 1931, après une expérience parlementaire discontinue de vingt-six années et sept ans de cumul⁸⁸. Mais d'une manière générale, le temps n'est plus à l'expression vertueuse du renoncement volontaire au cumul des mandats. La gestion des démissions à la SFIO comme au PC ne fait que confirmer, on le constatera, la convergence des intérêts partisans autour du maintien de la liberté de cumul.

La répartition partisane permet de mettre en valeur la solidité du cumul de la gauche socialiste et la dégradation des positions monopolistiques des modérés et de la droite⁸⁹. La différence entre taux d'enracinement et taux de « déracinement » est en effet avantageuse pour la SFIO (5,2 % contre 2 %) alors qu'elle est nulle pour les modérés (3,6 % contre 3,6 %) et négative à droite (1,9 % contre 3,2 %)⁹⁰. On ne compte aucune perte de mandat locaux parmi les cumulants communistes élus jusqu'à la démission du « camarade Gitton » dont il est question ci-dessous. Le déracinement des socialistes est presque exclusivement municipal. Mais il concerne rarement le mandat de maire (2 cas), contrairement aux radicaux (4 cas) et aux républicains modérés et conservateurs (6 cas). La plupart du temps stratégiques, les démissions ne sont pas plus habituelles avant qu'après 1914, parmi les maires socialistes⁹¹ : le député-maire de Champigny-sur-Marne, Albert Thomas, renonce à son mandat municipal en 1919. Paul Poncet abandonne la mairie de Montreuil en 1929. Henri Tasso démissionne de même de ses mandats municipaux et cantonaux en 1925 afin d'éviter le cumul avec les fonctions de député des Bouches-du-Rhône. Mais cette attention, portée à éviter l'exercice simultané des mandats locaux et législatif, ne résiste pas aux contraintes monopolistiques de la compétition. Après avoir siégé dix ans à la Chambre sans aucun autre mandat, Tasso est élu maire en 1935 et conseiller général en 1937. Il finit sa carrière comme sénateur-maire et conseiller général en 1940. Le retour au cumul semble ainsi relever d'une nécessité partisane lorsque seule une personnalité de grande envergure semble en mesure de récupérer un siège municipal ou cantonal.

La gestion communiste du cumul par la démission

Le Parti communiste hérite de la position originellement équivoque des socialistes à l'égard de la question du cumul. La participation au jeu parlementaire contraint en effet les partisans de la Troisième Internationale à respecter les règles traditionnelles de la réussite

majorité des déracinements interviennent après la première élection législative (25 cas) ou après une seule législature d'expérience (16 cas).

⁸⁸ Voir annexe biographique : Alexandre Lefas : un réformateur progressiste contre les députés-maires. Dix cumulants perdent ou renoncent à leurs mandats locaux après plus de trois législatures et au moins douze années d'expérience parlementaire. C'est le cas de Paul Deschanel, député-conseiller général de Nogent-le-Rotrou (Eure-et-Loire) depuis 1885 et qui abandonne son mandat cantonal pendant la Grande Guerre. Le conservateur Jean Plichon renonce également à son mandat de conseiller général en 1919, après trente années d'expérience législative pour le département du Nord.

⁸⁹ Voir tableau Annexe n°3-8 : Les députés déracinés entre 1914 et 1936.

⁹⁰ Voir graphique Annexe n°3-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de « déracinement » électifs locaux parmi les députés réélus (1914-1936).

électorale et de la carrière. Près de la moitié des conquêtes législatives du Parti, de 1920 à 1936, sont en effet lancées à partir de positions électives locales (61/147 ou 41,4 %). A la Chambre, deux des huit membres du groupe communiste formé après la scission 1920, sont issus d'une assemblée locale : René Nicod, député de l'Ain et maire d'Oyonnax et Georges Lévy, député du Rhône et conseiller municipal de Lyon. L'enracinement municipal dont font preuve ces deux figures préfigure la tendance du cumul communiste des quatre législatures suivantes. En 1924, neuf des vingt-six députés du Parti sont élus en position de représentant local : six comme conseillers municipaux, un comme conseiller général⁹² et deux comme maires⁹³. Le taux de cumul s'effondre avec deux cumulants sur quatorze lors du revers subi au scrutin d'arrondissement en 1928⁹⁴. Mais il remonte ensuite avec l'élection de dix élus locaux communistes parmi les vingt députés qui forment le groupe après 1932. On observe alors en son sein une forte progression de la part des maires (6 cas) et le poids croissant des députés issus du Conseil de Paris (3 cas). Les députés-maires communistes sont alors presque tous issus de la banlieue parisienne comme Marcel Carpon à Alfortville, dans le 5^{ème} arrondissement de Seaux, ou encore Gustave Lesesne à Saint-Ouen, dans le 2^{ème} arrondissement de Saint-Denis, Charles Auffray à Clichy, dans le 6^{ème}, et Clamamus qui se maintient à Bobigny, dans le 7^{ème}.

La victoire de 1936 se traduit par une forte progression du groupe et le maintien d'un taux de cumul voisin de 50 %. On compte en effet trente-neuf cumulants sur soixante-dix-neuf élus. Le profil de ces communistes multipositionnés témoigne alors d'une forme de normalisation des trajectoires⁹⁵. On compte ainsi parmi eux une majorité de vingt-six conseillers généraux dont le cumul est semblable à celui des notables traditionnels. Calquée sur la géographie électorale du communisme, la localisation de l'enracinement électif du groupe concerne essentiellement la banlieue parisienne, la Seine et Oise et les départements du Nord, du Gard et du Var⁹⁶. Mais avec seize maires et treize conseillers municipaux, les députés communistes continuent de faire preuve d'un enracinement avant tout communal. Les députés-conseillers municipaux sont principalement issus du Conseil de Paris (4 cas) ou des communes de Seine et Oise, comme Villeneuve-Saint-Georges, Pontoise ou Rueil-Malmaison. On en croise également dans de grandes villes comme Jean Bartoli à Toulon ou Emile Périn à Nevers. Mais le mandat municipal est souvent doublé d'un mandat cantonal en province. Les maires sont pour la plupart des élus urbains de villes moyennes de moins de 20 000 habitants (12/16), comme René Nicod à Oyonnax (10 127 hab.) (Ain), Albert Petit à Bagneux (12 492 hab.) (Seine-et-Oise), ou Gilbert

⁹¹ Hubert Rouger abandonne la mairie de Nîmes en août 1910, suite à son élection comme député le 24 avril. Mais il cède alors son mandat à son confrère Marius Valette, protégeant ainsi les intérêts du parti. Mais il redevient député-maire de Nîmes en 1925 alors qu'il est conseiller général depuis 1919.

⁹² Jean Jean dit Renaud, député-conseiller général du Lot-et-Garonne.

⁹³ Jean-Marie Clamamus, député de la Seine et maire de Bobigny et Ernest Bizet député de Seine et Oise et maire de Saint-Cyr-l'Ecole.

⁹⁴ Clamamus se maintient alors et Jules Fraisseix entre à la Chambre pour l'arrondissement de Limoges.

⁹⁵ Voir tableau *Annexe n°3-9 : Les 39 députés communistes cumulants élus en 1936*.

Declercq à Halluin (13 212 hab.) (Nord). Quatre députés-maires communistes dirigent des villes plus importantes comme Léon Piginnier à Malakoff (28 379 hab.) (Seine), Marcel Carpon à Alfortville (30 078 hab.) (Seine), Fernand Valat à Alès (40 577 hab.) (Gard) et René Plard à Troyes (56 760 hab.) (Aube). Six des seize communes administrées par un député font alors partie de la ceinture rouge de la capitale⁹⁷. Très localisé, cet important enracinement électif local parmi le groupe des communistes, procède essentiellement, on l'a vu, de l'usage des mandats locaux comme tremplin législatif. Cela confirme l'hypothèse d'une précoce adaptation du personnel communiste aux logiques du *cursus honorum* et rend difficile toute contestation des pratiques notabiliaires de monopolisation électorale.

Les communistes y parviennent néanmoins en publiant dans *L'Humanité* un article se félicitant de la démission d'un cumulant appartenant au Parti.

Lettre de démission de Marcel Gitton au Secrétariat du Parti Communiste

« Paris, le 6 juillet 1936.

Chers camarades,

Je vous invite par la présente lettre à bien vouloir admettre ma démission de conseiller général de la Seine. Elu député le 3 mai dernier, je tiens à me conformer strictement aux principes qui sont à la base du Parti et aux décisions du Comité central se prononçant contre le cumul des mandats électifs.

En prenant cette initiative, je suis mû par le sentiment que l'intérêt du Parti commande de faire disparaître dans un délai aussi bref que possible l'existence de cumuls.

Il n'est pas nécessaire de s'appesantir sur les inconvénients qui résultent du cumul : difficultés pour l'accomplissement des tâches qui en découlent, négligence du travail spécifique du Parti, rétrécissement du cadre militant expérimenté, lié aux masses populaires et bénéficiant de l'autorité qui s'attache à la fonction publique.

Ces explications ont été données par notre Comité central. L'expérience les confirme.

Nous sommes devenus un grand Parti et nous devons agir comme tel. Tous nos efforts doivent être tendus vers le succès du Front populaire. Notre devoir est de soutenir aussi bien au parlement que dans le pays, le gouvernement que préside notre camarade Léon Blum et dont la mission qu'il détient du peuple de France est de réaliser le programme du Rassemblement populaire. Ainsi nous irons vers une France libre, forte et heureuse.

Je vous prie donc d'agréer ma demande, ce qui me permettra d'accomplir ma tâche de secrétaire du Parti et celle de député dans les meilleures conditions.

Bien fraternellement, Marcel Gitton »
L'Humanité, 9 juillet 1936, 4F

Conseiller général de la Seine depuis 1935, Marcel Gitton est élu député de Pantin le 3 mai 1936. Le 6 juillet, il adresse une lettre de démission de ses fonctions cantonales au Secrétariat du Parti, dont il est membre. Le 9, le journal titre en quatrième page : « Le cumul des mandats : notre camarade Gitton remet au Parti son mandat de conseiller général » et explique que, « conformément aux principes en honneur dans [le] Parti et s'en référant aux décisions du Comité central, Marcel Gitton a demandé au Secrétariat de l'autoriser à démissionner du conseil général de la Seine. » On ajoute que « le Secrétariat a accepté en appréciant cet exemple⁹⁸. » La publication de la lettre de démission permet de rappeler aux lecteurs les engagements du Comité central et les

⁹⁶ Six des 26 députés-conseillers généraux siègent au Conseil général de la Seine, deux en Seine et Oise et deux dans le Nord.

⁹⁷ Il s'agit de Bagneux, Alfortville, Malakoff, Epinay-sur-Seine, Gagny et Arnouville-les-Gonesse.

raisons de l'hostilité du Parti officiellement affichée à l'égard du cumul. Cette démarche d'affichage n'est pas contradictoire avec la logique de transformation de la tactique électorale du Parti dans les années 1934-1939. On renonce en effet au « processus d'élimination des professionnels de la politique » décrit par Bernard Pudal pour les scrutins de 1924 à 1932⁹⁹ Il s'agit désormais « d'optimiser les gains électoraux », en acceptant notamment un nombre important de députés cumulants issus du *cursus honorum* et des candidatures municipales et cantonales. L'antiparlementarisme communiste des années 1920 est donc confronté en 1936 à la victoire du Front Populaire et à l'impératif du soutien de la coalition gouvernementale. Exceptionnelle, la démission de Gitton permet de garder la cohérence idéologique d'une tactique en train d'évoluer.

Le Parti Communiste exploite donc pleinement les vertus exemplaires de l'initiative Gitton. Mais, comme le note le journal socialiste *La Banlieue Ouest* du samedi 18 juillet, « les autres cumulards ne sont pas pressés d'imiter le geste du député de Pantin¹⁰⁰. » Le journaliste remarque encore que bien qu'« adversaire du cumul des mandats municipaux et législatifs, la majorité des élus du Parti moscoutaire semble avoir renoncé à cette méthode¹⁰¹. » La condamnation du cumul au sein du Parti ne se concrétise d'ailleurs pas dans les initiatives parlementaires communistes au moment du Front populaire. Mais, coïncidence étonnante, la date de publication de la lettre de démission du communiste Gitton, le 9 juillet 1936, correspond exactement à la date de dépôt de l'unique proposition anti-cumul à la Chambre, par le député conservateur Delaunay¹⁰².

Ce sont encore une fois les usages du cumul entre les assemblées parisiennes et le Parlement qui suscitent l'attention des journalistes, puisque la banlieue reste le principal espace d'enracinement local pour les députés communistes. Une réforme du cumul menacerait les intérêts électoraux de la majorité du Front populaire et c'est pourquoi elle pourra apparaître après 1936, comme un enjeu politique fort pour les modérés et les conservateurs. La généralisation du recours au cumul après 1919 explique en partie l'occultation du phénomène et cet aperçu des acrobaties du Parti communiste pour maintenir une ligne de principe contraire aux nécessités de la notabilisation de ses élus, témoigne de l'impossible dénonciation d'un phénomène désormais très consensuel, même parmi les forces politiques les plus contestataires du système parlementaire.

⁹⁸ *L'Humanité*, 9 juillet 1936, 4F.

⁹⁹ Pudal Bernard, *Prendre Parti...*, *op. cit.*, p. 74-75.

¹⁰⁰ *La Banlieue Ouest*, 18 juillet 1936, 1. Ce journal précéderait la republication du journal municipal d'Henri Sellier, *Le Surenois*. (Document transmis par Renaud Payre.)

¹⁰¹ Bernard Pudal remarque, à propos du groupe parlementaire élu en 1936, qu'il existe un « contingent de députés qui bénéficient d'une bonne implantation électorale antérieure aux législatives, concrétisée le plus souvent par une écharpe de maire, de maire-adjoint, de conseiller municipal voire de conseiller général ». (Pudal Bernard, *Prendre Parti...*, *op. cit.*, p. 76.)

¹⁰² Coïncidence ou réaction politique à la rhétorique communiste, le texte renvoie à une sorte de course aux initiatives de réforme et vise sans doute à prendre une partie de la majorité du Front populaire au mot de *L'Humanité*.

La vie politique et parlementaire de l'entre-deux-guerres se traduit en définitive par une stabilisation du nombre de cumulants dans les Chambres, une diversification et une intensification des positions individuelles de cumuls. Alors que républicains modérés et radicaux maintiennent des taux de cumul élevés, à partir d'une implantation locale importante, on assiste à la notabilisation du personnel parlementaire socialiste et communiste. La conversion notabiliaire de la gauche cautionne et renforce un modèle de réussite politique et de carrière électorale, fondé sur l'usage des mandats locaux comme tremplin législatif et le cumul. Ne faut-il pas chercher ici les raisons de la disparition des propositions de loi anti-cumul entre 1912 et 1936 ? Le silence parlementaire n'est-il pas en partie la cause d'un début d'objectivation des logiques et des effets du cumul dans le champ de la critique anti-parlementaire ?

* *

B - Codification des incompatibilités et occultation du cumul

Les élections de 1919 et la douzième législature marquent le retour à une vie politique normale rythmée par les élections locales et nationales et la reconstitution progressive des positions de cumul. L'importante réflexion amorcée entre 1900 et 1914 sur les incompatibilités se maintient puisque la onzième législature compte cinq propositions sur ce thème¹⁰³. Aucune d'entre elles n'évoque cependant directement la question du cumul des mandats électifs, alors que le cumul concerne 65% des députés pendant la Guerre. La problématique des incompatibilités n'est pas abandonnée après la signature du Traité de Versailles et le retour à une vie parlementaire normale. L'exégèse constitutionnaliste en fait une des solutions à la crise de la représentation et du parlementarisme. Le nombre de propositions de loi diminue certes à la Chambre, mais les démarches aboutissent en 1928 à un durcissement du régime d'incompatibilité entre mandats et fonctions publiques ou privées. Si la thématique reste d'actualité, le cumul des mandats électifs ne fait, quant à lui, l'objet que d'une seule proposition de loi déposée au Palais Bourbon en 1936¹⁰⁴. Une modalité particulière de l'accaparement des charges électives situées à un même niveau politico-administratif est en outre réglementée en 1927.

Les quatre propositions sur le cumul des mandats déposées à la Chambre (1919-1936)

Date	Auteur	Etiquette	Objet	Examen
22 mars 1927	Proposition Bonnefous	Conservateur	Interdiction du cumul des mandats similaires de député et de sénateur	Adoptées 5 et 11 juil. 1927
22 mars 1927	Proposition André-Hesse	Radical-socialiste		
22 mars 1927	Proposition Blum	Socialiste		
9 juillet 1936	Proposition Delaunay	Démocrate populaire	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Pas de rapport

Les stratégies électorales de codification des conditions d'accès à la candidature et aux mandats diminuent donc après la phase de rodage politique et institutionnel du parlementarisme républicain entre 1876 et 1914. La disparition de l'initiative parlementaire en matière de cumul des mandats ne témoigne-t-elle pas du déplacement des terrains de confrontation pour le contrôle parlementaire de l'appareil d'Etat ? Ne renvoie-t-elle pas à un consensuel rapprochement des intérêts professionnels et corporatistes du personnel politique ? Inspirée du révisionnisme constitutionnel et de la réforme de l'Etat, la littérature juridique et « politologique » qui commence alors à mettre à jour les logiques et les effets du cumul ne constitue-t-elle pas les bases

¹⁰³ *Tables analytiques des annales de la Chambre des députés, 11^{ème} législature, 1914-1919, 1^{ère} partie*, Paris, Martinet, 1920, p. 587 et s.

d'une première objectivation du problème de la monopolisation des charges, détachée des stratégies parlementaires de codification ?

1 - La focalisation sur les incompatibilités parlementaires

L'attente d'une réglementation plus sévère des incompatibilités entre mandats et fonctions publiques tend à occulter le phénomène du cumul sous les douzième et treizième législatures. La codification des cumuls de fonctions publiques renvoie alors à l'essor de la notion d'incompatibilité dans la littérature juridique. La restriction des conditions d'accès à la candidature et d'exercice des mandats, de 1928, semble en effet faire oublier le principe d'une réglementation des monopoles électifs locaux.

a - Protection du mandat législatif et occultation des cumuls électifs

Les multiples projets d'interdiction des cumuls des fonctions parlementaires avec certaines fonctions administratives ou privées, déposés avant guerre, restent en suspend sous la onzième législature¹⁰⁵. Mais la thématique demeure porteuse et mobilise un certain nombre de parlementaires dès 1920. Les enjeux politiques de la protection du mandat parlementaire vis à vis des influences extérieures, du monde des affaires, de la presse ou de la fonction publique locale et nationale, tendent à faire oublier la question du double mandat. Le phénomène n'est répertorié qu'à l'intérieur de la catégorie des *Incompatibilités* et disparaît au moment même où se renforce la réglementation des conditions d'exercice d'activités publiques et privées avec le mandat parlementaire.

Une modalité des incompatibilités parlementaires

Cumul : voy. « fonctionnaire » [...] ; *Incompatibilité* : voy « fonctionnaire » ; [...] ; *Fonctionnaire* : [...] Ce qui n'a pas peu contribué à perdre le cumul dans l'opinion publique, c'est que, vicieux en principe, dans l'application, il s'est trop souvent manifesté comme un abus, manifesté exclusivement par des actes de faveur imméritée¹⁰⁶.

Quand en 1873, Maurice Block entreprend de rédiger le chapitre consacré au *Cumul* pour son *Dictionnaire de la politique*, il ne trouve rien d'autre qu'une série de références liées au statut des agents de l'Etat. A *Incompatibilité*, il renvoie également à sa définition du *Fonctionnaire*. Sur cette catégorie, la question du cumul et des incompatibilités concerne alors la réglementation de la

¹⁰⁴ Fidèles à leur conduite des années 1876-1914, les sénateurs se maintiennent quant à eux dans le silence le plus total sur la question. (*JO, Tables Alphabétiques et analytiques*, Sénat, 1876-1940.) La rubrique des *Tables analytiques* réservée aux « propositions du gouvernement » demeure également vierge de toute référence visant à limiter ou interdire le cumul des mandats électifs.

¹⁰⁵ En 1914, le rapporteur Paul Aubriot dénombre une cinquantaine de propositions concernant le cumul depuis 1876. On en compte pour notre part pas moins de 87 et encore 24 entre 1914 et 1940. (Rapport Aubriot, annexe n° 3814, Séance du 30 mars 1914, *op. cit.*, p. 1572.)

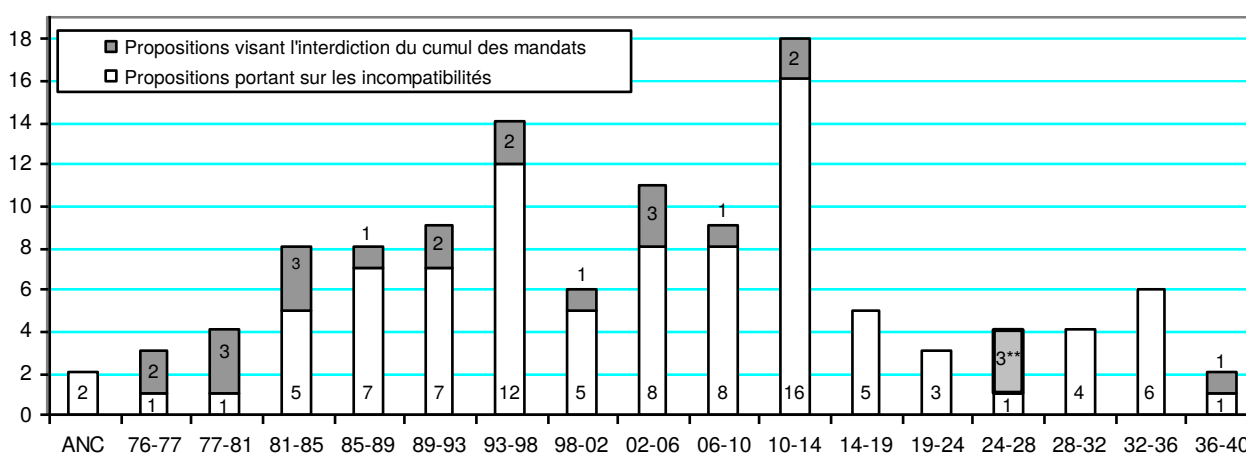
¹⁰⁶ Block Maurice, *Dictionnaire de la politique*, Paris, Librairie académique Didier, E. Perrin, 2^{ème} éd°, 1884 (1873), t. 1, p. 1012.

séparation des pouvoirs et des traitements. C'est là que se donne à lire les seules traces de codification des usages du *cumul* au XIX^{ème} siècle. Au début des années 1870, le cumul des mandats n'existe pas comme catégorie d'analyse politique ou juridique. Et en vertu des usages de la Monarchie de Juillet et de la réforme électorale de 1848, les spécialistes des questions politiques ne songent alors, en parlant de cumul, qu'aux incompatibilités qui réglementent l'exercice simultané d'un mandat politique et d'une fonction publique. Cette absence de toute référence normative au cumul des mandats électifs témoigne d'un processus d'objectivation du phénomène encore très partiel au début du régime du Quatre Septembre.

A partir de 1876, les diverses propositions de loi concernant l'interdiction du cumul des mandats électifs n'apparaissent généralement que dans la rubrique *Incompatibilités*. Les propositions Chiché et Chassaing de 1891 et 1892 font cependant l'objet d'un renvoi dans une sous-catégorie de la rubrique cumul intitulé *Cumul des mandats électifs*, pour la première fois dans les *Tables analytiques de la Chambre des députés*¹⁰⁷. Mais la catégorie *cumul* fait principalement référence au cumul des pensions et des traitements publics. Le panorama historique des initiatives parlementaires relatives aux *Incompatibilités* montre qu'il existe une certaine corrélation entre l'activité de réflexion sur le cumul des mandats et des fonctions publiques ou ministérielles et la contestation des cumuls de mandats électifs.

Les deux premières législatures de la Troisième République font sans doute exception, compte tenu de la faiblesse des initiatives visant les incompatibilités et de la singularité des propositions anti-cumul.

Evolution comparée du nombre de propositions concernant les incompatibilités et l'interdiction du cumul des mandats à la Chambre des députés (1871-1940)*



* : Nombre de propositions (propositions de loi, propositions de résolution, observations ou interpellation) portant sur les incompatibilités liés à l'exercice d'un mandat électif local ou national. ** : Propositions visant les cumuls horizontaux - Sources : *Tables analytiques du Compte rendu des séances de la Chambre des députés, op.cit.*, 1871-1940.

¹⁰⁷ *Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés, 6^{ème} législature, 1889-1893*, Paris, 1894, p. 284.

Entre 1885 et 1914, en revanche, l'intense activité critique à l'égard des cumuls de fonctions est l'occasion d'une contestation régulière du double mandat. Le traitement groupé par la Commission du suffrage universel des textes relatifs à l'exercice de fonctions publiques, de professions privées ou à la détention d'autres mandats dans des années 1900, témoigne d'une certaine confusion. Celle-ci permet de repousser des projets anti-cumul de mandats présentés comme incomparablement moins justifiés que ceux concernant les fonctions publiques et privées. Dans l'entre-deux-guerres, la diminution du nombre des propositions de loi relatives aux incompatibilités s'accompagne à la Chambre d'une quasi-disparition de la contestation des cumuls¹⁰⁸. Une sous-catégorie *Cumul* apparaît néanmoins dans la rubrique *Incompatibilités* des *Tables* de 1928, pour ranger plusieurs propositions de loi concernant le cumul frictionnel des mandats de député et de sénateurs¹⁰⁹. La seizième et dernière législature est enfin marquée par la multiplication des propositions d'incompatibilités entre fonctions publiques, répertoriées cette fois dans la catégorie *Cumuls*. Mais l'unique proposition anti-cumul de la période déposée alors n'est pas classée dans cette catégorie. Elle apparaît au chapitre des *Elections*, dans la catégorie *Législation électorale*, ainsi que dans la table nominative¹¹⁰. Les variations des rubriques et du vocabulaire utilisés dans la construction des instruments de classification des travaux parlementaires, témoignent en définitive d'un objet politique juridiquement mal identifié, alors même que progresse la codification du cumul des fonctions politiques et administratives.

L'extension des incompatibilités touchant les parlementaires-fonctionnaires en 1928

L'examen de la loi de finance du budget de 1929 est en effet l'occasion d'une discussion au sein de la Commission des finances. Celle-ci est saisie d'une proposition tendant à aggraver les incompatibilités parlementaires avec l'exercice d'une fonction publique et à créer de nouvelles incompatibilités avec l'exercice de fonctions rémunérées dans des entreprises à caractère financier ou industriel¹¹¹. Le texte reprend une proposition du Sénat déposée en 1924. Après le double examen législatif, les Chambres modifient la loi organique du 30 novembre 1875 en adoptant l'article 88 du budget du 30 décembre 1928. En désignant comme incompatible, « toutes fonctions rémunérées à la nomination de l'Etat », la disposition touche désormais les ambassadeurs et le corps préfectoral¹¹².

¹⁰⁸ A s'en tenir aux *Tables analytiques de la Chambre des députés*, on recense trois propositions concernant les incompatibilités sous la douzième législature de 1919 (*Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés, 12^{ème} législature, 1919-1924*, Paris, 1925, p. 680 et s.) et quatre sous la treizième (*Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés, 13^{ème} législature, 1924-1928*, Paris, 1929, p. 681 et s.). Quatre autres textes abordent encore la question sous la quatorzième législature de 1928.

¹⁰⁹ *Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés, 14^{ème} législature, 1928-1932*, Paris, 1934, p. 534. Sous la quinzième législature de 1932, on distingue la catégorie générale *Incompatibilités* de la catégorie particulière des *Incompatibilités parlementaires*. Quatre propositions sont déposées dans la première, deux dans la seconde.

¹¹⁰ *Ibid.*, 1950, p. 490, 658 et 778 et *Table nominative*, p. 231.

¹¹¹ Lyon Jean, *Nouveau supplément au Traité de droit politique, électoral et parlementaire d'Éugène Pierre, t.1 Fin de la III^e République (1924-1945)*, Paris, Assemblée nationale, 1984, p. 127-130.

¹¹² Les professeurs titulaires de chaires, les personnes chargées par le gouvernement de missions temporaires de moins de six mois, les ministres des cultes et les délégués du gouvernement dans l'administration des cultes des départements du Haut et Bas-

Cette avancée incontestable dans l'autonomisation de la profession parlementaire est vécue par les acteurs et les observateurs de la vie politique comme un véritable aboutissement des efforts législatifs fournis depuis le début du siècle en matière d'incompatibilités¹¹³. Mais les restrictions « infligées au suffrage universel » apparaissent alors, semble-t-il, déjà assez nombreuses pour ne pas imaginer en ajouter d'autres relatives à l'usage du double ou du triple mandat. D'autant qu'une loi du 10 juillet 1927 vient d'établir légalement l'interdiction du cumul « frictionnel » des mandats similaires de députés et de sénateurs, jusqu'alors régulé par les usages. Il semble en outre encore impossible d'envisager sérieusement la stricte séparation des fonctions parlementaires et ministérielles. La littérature juridique ne manque pas pour défendre et justifier une délimitation plus nette des conditions d'exercice des mandats. Mais dans ce domaine, encore une fois, le cumul des mandats électifs n'apparaît pas comme un objet d'étude et de réglementation légitime.

b - Incompatibilité et rééligibilité : deux catégories du révisionnisme juridique

Dans l'entre-deux-guerres, la communauté des publicistes est étroitement associée à la vie politique¹¹⁴. La question des incompatibilités mobilise alors une partie des spécialistes du droit constitutionnel et administratif. A côté de la littérature considérable publiée sur la réforme des modes de scrutin, quelques travaux s'attaquent à la définition des conditions d'exercice des mandats. D'autres exhument le principe révolutionnaire de la non-rééligibilité. *Cumul des fonctions publiques* et *cumul des mandats dans le temps* font ainsi partie de la réflexion. Mais les références de droit public prenant comme objet le cumul des mandats électifs sont en réalité peu nombreuses¹¹⁵. Jusqu'aux travaux de Jules Pistre de 1932, les thèses et les essais publiés sur ces questions ne prennent pas en considération la question du *cumul des mandats dans l'espace*.

La promotion du principe des incompatibilités

Dès 1904, la réflexion sur les incompatibilités se développe dans le domaine juridique avec la thèse de R. Bienvenue¹¹⁶ et l'essai posthume de J. Ferrand¹¹⁷. Le premier fait référence aux

Rhin et de la Moselle échappent à l'interdiction du cumul. (Gruffat, Jean-Claude, *Les incompatibilités parlementaires...*, *op. cit.*, et Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », Cream, *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Note et études documentaires, n° 5085, 30 décembre 1998, p. 11-26, p. 22.)

¹¹³ Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires*, *op. cit.* p. 104 et s.

¹¹⁴ Nombre d'universitaires parisiens participent en effet aux travaux des ministères quand ils ne sont pas parlementaires, comme Joseph Barthélemy. Voir sur ce sujet, Milet Marc, *La Faculté de droit de Paris face à la vie sociale et politique, de l'affaire Scelle à l'affaire Jèze, 1925-1936*, Paris, LGDJ, 1996.

¹¹⁵ La question n'est pas centrale dans l'articulation entre l'activité professionnelle des publicistes et les multiples engagements politiques qu'étudie Marc Milet dans sa thèse (*Les professeurs de droit citoyen, entre ordre juridique et espace public. Contribution à l'étude des interactions entre les débats et les engagements des juristes français (1914-1995)*), Thèse pour le doctorat de Science politique, Paris II, 2000).

¹¹⁶ Bienvenue R., *De L'inéligibilité et de l'incompatibilité en matière parlementaire depuis 1789*, Thèse pour le doctorat, Université de Rennes, Faculté de Droit, 5 juillet 1904, Rennes, Impr. F. Simon, 1904.

travaux fondateurs de F. Bastiat en 1851 sur les *Incompatibilités parlementaires*¹¹⁸. Mais comme son maître, il ne traite que des relations entre le mandat parlementaire et les fonctions publiques rétribuées par l'Etat, d'une part, ou les fonctions ministérielles, d'autre part. D'un ton plus polémique, Ferrand analyse de même les risques de césarisme dus à la fusion des institutions politiques et administratives. Il n'est alors jamais question des effets du cumul de mandats. En 1907, Henri Pascaud reprend la thématique dans un essai abondant, de manière comparative, la question des incompatibilités entre l'espace parlementaire avec la fonction publique rétribuée par l'Etat, mais aussi les fonctions privées clientes de l'Etat¹¹⁹. En 1908, la thèse de droit administratif d'André Bodin fait quant à elle le point sur la législation et la jurisprudence en matière de cumul des traitements et des pensions dans l'organisation publique¹²⁰.

Dans l'entre-deux-guerres, une partie importante des juristes de droit public participe au mouvement révisionniste qui cherche à dépasser dans la réforme de l'Etat, l'antiparlementarisme de masse et l'hostilité montante à l'égard de la « République des députés ». La question des incompatibilités intéresse ainsi une figure centrale du mouvement de réforme comme Joseph Barthélemy, Professeur à la Faculté de droit de Paris et à l'Ecole Libre des Sciences Politiques, membre de l'Institut et député-maire-conseiller général d'Isle-en-Jourdin (Gers)¹²¹. Mais rien n'indique que cet auteur d'une *Crise de la démocratie représentative*¹²² ait jamais considéré le cumul comme l'objet d'une réforme à faire¹²³. L'ouvrage fondateur signé par Bastiat en 1851 et la thèse de 1904 soutenue par Bienvenue sur les incompatibilités font en réalité longtemps référence sur cette question dans la période de ralentissement de l'activité d'auto-réglementation des mandats parlementaires. Mais l'adoption de la loi de finance de 1928 suscite un nouvel intérêt pour le problème. En 1930, le constitutionnaliste Raymond Michel se félicite, par exemple, de la réglementation légale des cumuls de fonctions politiques et administratives, mais dénonce toute codification des règles de cumul entre l'espace privé et la représentation politique. Il critique la loi du 30 décembre 1928 « pour sa complexité » et considère « qu'on ne résout pas le problème de l'honnêteté parlementaire par la réglementation des incompatibilités¹²⁴ ». Les dispositions restrictives adoptées menacent, selon lui, le recrutement des capacités et il s'agit avant tout d'un problème moral. Le discours de la décadence caractérise, on le voit, une grande partie de la

¹¹⁷ Ferrand J., *Césarisme et démocratie. L'incompatibilité entre notre régime administratif et notre régime politique*, Paris, Plon, 1904.

¹¹⁸ Bastiat M.F., *Incompatibilités parlementaires*, 2^{ème} édition, Paris, Lib. Guillaumin et Cie, 1851.

¹¹⁹ Pascaud Henri, *Les incompatibilités électorales des candidats et des électeurs dans les élections politiques*, Paris, A. Fontemoing éd., 1907.

¹²⁰ Bodin André, *Législation et jurisprudence du cumul*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, Jouve, 1908.

¹²¹ Auteur d'une réflexion sur la compétence en politique. (Barthélemy Joseph, *Le Problème de la compétence dans la démocratie*, cours professé à l'École des hautes-études sociales pendant l'année 1916-1917, Paris, F. Alcan, 1918.) Barthélemy aurait publié un ouvrage sur *Les incompatibilités parlementaires* en 1922. (cité par Grandin A., *Bibliographie générale des sciences juridiques, politiques, économiques et sociales, de 1880 à 1925-1926, op.cit.*)

¹²² Barthélemy Joseph, *La crise de la démocratie représentative*, Paris, Giard, 1928.

¹²³ Sur Joseph Barthélemy, voir Saulnier Frédéric, *Joseph Barthélemy 1874-1945. La crise du constitutionnalisme libéral sous la Troisième République*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris 2, 1996, et « Joseph Barthélemy ou la fin de la doctrine constitutionnelle classique », in *Droits*, Repenser le droit constitutionnel, n°32, 2000, p.3-134.

littérature juridique et réformatrice des années 1930. En témoigne également les travaux portant sur la question de la rééligibilité des députés. La réflexion sur le cumul des fonctions politiques et ministérielles ouvre en effet sur une critique plus générale des filières de la réussite politique et du cumul des mandats électifs dans le temps.

La non-rééligibilité comme remède à la « crise morale du parlementarisme »

En 1902, le publiciste républicain Jacques Ballieu édite un court plaidoyer contre les défauts de la constitution, intitulé : *De la rééligibilité, de la responsabilité ministérielle, du cumul, du népotisme, des prébendes, du mandat impératif sous les trois assemblées de la Révolution française 1789 à 1793*¹²⁵. A la veille du renouvellement législatif, l'auteur cherche à apporter une contribution originale aux projets de réforme constitutionnelle.

« L'actualité ne saurait ignorer qu'une législature se termine dont une autre va prendre la place », commence-t-il ; « que, ainsi qu'il convenait, les dernières interpellations furent basées sur des modes d'élire, des prudences contre les fraudes, des appels à la vertu et des propositions ayant quelque part avec la révision de la constitution. C'est en effet un axiome, à l'heure actuelle, de décider que notre constitution est mauvaise, et, c'est aussi, comme un jeu d'enfant, tout à fait innocent, par le manque de résultats, chez plusieurs, d'énoncer les nouveaux fondements sur lesquels il importe d'asseoir les choses¹²⁶. »

Plutôt que de réinventer les principes qui, selon lui, permettrait de résoudre la crise du régime parlementaire, Ballieu propose « de remonter un peu aux sources de l'Etat actuel, soit à nos grands ancêtres de la Révolution ». Il annonce ainsi toute une série de thématiques contemporaines dont l'examen mériterait quelques retours aux sources.

« Savez-vous que je vais vous les faire vous entretenir, ces gigantesques ascendants, du moins connu au plus illustre, et sur toute la rose des vents, des conditions d'éligibilité, de la responsabilité ministérielle, de la bonne séparation de l'exécutif d'avec le législatif, du scrutin d'arrondissement, de la vénalité des offices ou emplois - vénalité morale si vous voulez - du népotisme, de l'opposition au fédéralisme particulièrement honni, d'une interdiction du cumul autrement plus étroite que de nos jours parce que, justement, gagnant en étendue, je veux dire sur ceux auxquels elle peut s'étendre, du mandat impératif, tous sujets passionnants et tout à fait d'actualité, bien que la passion les surchauffe moins, certainement, en cet an de grâce, tant on les voit attaquer ou défendre avec un talent et une ardeur bien falotes (sic) en face de l'impétueuse éloquence que l'on est tenu de constater dans les discours des hommes de ces autres temps, déjà historiques, figés même comme un lointain bronze, à se convaincre de la distance à laquelle on se tient d'eux¹²⁷. »

Mais Ballieu hiérarchise ses préoccupations. Il entend tout d'abord conduire le lecteur « à une question très brûlante pendant toute la révolution, absolument négligée à [des] renouvellements électifs présents, repoussée même sans doute avec indignation, ce qui n'est point pour lui retirer sa saveur : celle de la rééligibilité¹²⁸. »

¹²⁴ Il pose la question de la conservation de l'indépendance matérielle du député dont le mandat est toujours provisoire. Il envisage également les risques de corruption. (Michel Raymond, « *Les incompatibilités parlementaires* », *Semaine juridique*, Jurisclasseur, Paris, 1930, p.7.)

¹²⁵ Ballieu Jacques, *De la rééligibilité, de la responsabilité ministérielle, du cumul, du népotisme, des prébendes, du mandat impératif sous les trois assemblées de la Révolution Française, 1789-1793*, Paris, Bureaux du « Paris qui passe », Paris, 1902.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 3

¹²⁷ *Ibid.*, p. 4

¹²⁸ *Ibid.*

Inéligibilité et non-rééligibilité provisoire : 1791 en référence

L'expérience des constituants de 1789 est au fondement de la réflexion des partisans de la non-rééligibilité sous la Troisième République. En prononçant son inéligibilité, le 16 mai 1791, la Constituante adopte un comportement qui ne sera jamais reproduit. Aidés par des circonstances exceptionnelles, les députés issus des Etats Généraux accomplissent un « mandat unique » et excluent tout renouvellement carriériste. Ce renoncement ne se fait pas sans difficulté. L'adoption de l'inéligibilité est en effet précédée d'un débat qui oppose modérés et démocrates intransigeants.

En 1790, le Comité de constitution se prononce pour la rééligibilité des constituants. Thouret en est membre et défend le principe en invoquant d'abord la liberté des élections : « Messieurs », s'exclame-t-il, « le plus grand danger des élections est l'erreur sur les qualités des sujets qu'on élit, la perfection du régime électif serait que tous les choix pussent porter sur des hommes sûrs et éprouvés. » Si l'élection apparaît comme l'expression de la confiance des citoyens dans leurs représentants, les électeurs doivent pouvoir renouveler ou révoquer cette confiance en toute liberté. Comme le fait remarquer Camille Desmoulin, « la confirmation et la réélection sont des conséquences nécessaires de l'élection ». Le droit de suffrage doit ouvrir sur le droit de sanction. Au fondement du régime représentatif, l'élection menace en outre le processus d'apprentissage d'un travail parlementaire qui reste à inventer. Il importe selon Thouret de préserver les acquis de l'expérience d'une législature sur l'autre. L'orateur insiste en rattachant la réélection à la perpétuation de l'œuvre législative dans la durée. La rééligibilité devient une condition de l'efficacité politique : « Ne serait-ce pas un inconvénient grave que celui de priver chaque législature du grand avantage qu'il y aura toujours, pour l'unité des vues, pour la concordance des plans législatifs, pour la même direction de l'esprit public, pour l'accélération des mesures administratives, à ce qu'un nouveau corps législatif ait dans son sein quelques-uns des membres qui se seront distingués dans le précédent ? »

A gauche, Robespierre, Buzot et Pétion ripostent en invoquant la menace de l'usurpation, de la transformation d'une délégation de pouvoir temporaire en une aliénation perpétuelle. Le tribun met en garde ses condisciples sur les méfaits de ce qu'il nomme la « tactique des grandes assemblées ». Celle-ci repose sur l'art de la parole et mène à l'intrigue. La perpétuation des mandats pervertit la délibération publique et transforme la représentation politique en métier. « Quand les orateurs parviennent à maîtriser les délibérations, il n'y a plus d'assemblée ; il n'y a plus qu'un fantôme de représentation. [...] Je n'aime pas que des hommes habiles puissent, en dominant l'assemblée par ces moyens, préparer, assurer leur domination sur une autre, et perpétuer ainsi un système de coalition qui est le fléau de la liberté. J'ai de la confiance en des représentants qui, ne pouvant étendre au-delà de deux ans les vues de leur ambition, seront forcés de la borner à la gloire de servir leur pays et l'humanité, de mériter l'estime et l'amour des citoyens dans le sein desquels ils sont sûrs de retourner à la fin de leur mission. » La Constituante doit montrer le chemin. Robespierre attribue des vertus exemplaires à un renoncement qui doit se perpétuer dans l'exercice de la représentation : « [...] Athlètes victorieux, mais fatigués, laissons la carrière à des successeurs frais et vigoureux, qui s'empresseront de marcher sur nos traces, sous les yeux de la nation attentive, et que nos regards seuls empêcheront de trahir leur gloire et la patrie. » Il emporte la partie et la motion est adoptée à la quasi-unanimité.

Mais dès le 17 mai 1791, Thouret demande si l'inéligibilité vaut seulement pour la Constituante ou si elle est définitive. Il souligne l'inconvénient d'un déséquilibre entre la permanence des places dans le pouvoir exécutif et l'instabilité des fonctions législatives. Il importe selon lui de garantir des perspectives législatives à long terme pour assurer le recrutement local et « retenir dans la carrière nationale un certain nombre d'hommes méritants ». Mais pour Pétion « la réélection perpétue l'autorité dans les mêmes mains ; l'habitude de l'autorité corrompt les hommes : des hommes longtemps en place sont exposés aux séductions du pouvoir exécutif. » Il propose alors le principe de non-rééligibilité immédiate ou provisoire. Duport s'y oppose en déclarant qu'il s'agit alors d'achever l'œuvre révolutionnaire : « Il fallait abattre, dit-t-il, il faut construire, il fallait poser des fondements, il faut terminer l'édifice ». Assurant la permanence et par-là, l'autorité de l'institution législative la rééligibilité doit permettre de garantir la routinisation politique et administrative des temps révolutionnaires et éviter d'affaiblir le corps législatif au profit du roi. »

Robespierre rétorque en rappelant que « l'indolence des peuples » et l'habileté des gouvernants à transformer les magistratures électives en charges perpétuelles et ensuite héréditaires : « c'est l'histoire de tous les siècles qui a prouvé qu'une loi prohibitive de la réélection est le plus sûr moyen de conserver la liberté. » Il réclame des garde-fous aux ambitions personnelles. « Voulez-vous me parler de ces hommes qu'une ambition vile et insensée dévore, qui n'estiment rien que la richesse et l'orgueil du pouvoir », s'empare-t-il, « de ces hommes que le génie de l'intrigue pousse dans une carrière que seul le génie de l'humanité devrait ouvrir ? [...] Voulez-vous faire des fonctions du législateur un état lucratif, un vil métier ? » Vertueuse pour elle-même, la Constituante transige pour l'avenir. Elle ne suit pas Robespierre dans ses derniers arguments en faveur de la non-rééligibilité absolue et rejette la motion Pétion reposant sur l'alternance d'activité et de retraite et la rééligibilité après un intervalle d'un an. Mais elle adopte, le 19 mai 1791, la motion Barère qui stipule que « les membres du corps législatif pourront être réélus à la législature suivante ; [mais qu'ils] ne pourront l'être ensuite qu'après l'intervalle d'une législature ». La volonté d'assurer la mobilité des fonctions l'emporte donc sur la stabilité du pouvoir. On entretient alors l'idée selon laquelle il est bon que les élus rentrent « dans leur condition de simple citoyen » après avoir rempli leur tâche, et profitent d'une « retraite pendant laquelle ils devraient désapprendre les habitudes contractées dans la fréquentation du pouvoir et réapprendre les droits du citoyen ». Le principe s'inspire des dispositions adoptées pour les élections municipales en décembre 1789 et pour l'ensemble des fonctions publiques locales à caractère électif dans le courant de l'année 1790.

La question du cumul des mandats électifs n'est pas dans priorités du républicain Ballieu. Elle n'est d'ailleurs même pas formulée en tant que telle, confondue qu'elle reste avec le traitement général des incompatibilités. L'important est alors pour l'auteur de faire revivre le principe de rotation du personnel électif et les mesures capables d'éviter les sinécures.

En 1911, le publiciste J. Sabatier revient, dans une thèse de droit public, à la question de la non-rééligibilité perçue comme une solution au cumul des mandats dans le temps¹²⁹. Ses travaux signalent l'apparition du principe dans le champ de la doctrine juridique de l'Etat parlementaire. La réapparition du projet dans des travaux de 1930 témoigne de sa résistance dans le cadre de la réforme du système représentatif. C'est à Montpellier que P. Morer prépare et soutient en effet une thèse de doctorat sur la non-rééligibilité parlementaire¹³⁰. A la suite de Ballieu et Sabatier, l'auteur associe ce qu'il identifie comme une « crise morale du parlementarisme », à la perpétuation dans le temps des mandats électifs. Celle-ci contribuerait à la « transformation du mandat législatif en carrière professionnelle¹³¹ ». Le principe révolutionnaire de la rotation automatique du personnel politique serait le remède à « l'immoralité parlementaire » produite par « l'industrie électorale » et qui se manifeste, entre autres, par les « grosses sinécures interdites par la loi du cumul » et le « gouvernement des politiciens locaux » et des comités. L'auteur propose un programme de réformes incluant la non-rééligibilité temporaire des parlementaires, le renouvellement triennal du mandat de député porté à six ans, l'incompatibilité des fonctions parlementaires et ministérielles, l'institution d'une chambre de contrôle équivalente à la cour suprême américaine et le développement d'institutions de contrôle de la sincérité des scrutins¹³². Il développe et promeut alors le programme de la Ligue républicaine de moralité publique, fondée à Toulouse en 1911, par Camille Sabatier, fils de J. Sabatier.

Nulle trace de réflexion sur le cumul des mandats dans ces travaux et dans l'ensemble de la littérature des constitutionnalistes cherchant des solutions à la crise du parlementarisme et de la représentation. Les principales propositions de réforme visent une amélioration de la représentation de l'opinion avec le scrutin proportionnel¹³³, une meilleure représentation de la nation - incluant les corporations, syndicats et autres associations professionnelles ou suggérant l'adoption du vote plural au nom de la compétence et des capacités et contre l'influence des masses¹³⁴ - ou encore, la diminution des prérogatives du parlement¹³⁵. Les publicistes n'identifient pas encore le cumul électif à la corruption¹³⁶ et au clientélisme¹³⁷. Ils ne l'associent pas à « la

¹²⁹ Sabatier J., *De la non rééligibilité des députés*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, 1911.

¹³⁰ Morer P., *La crise morale du parlementarisme. Un remède : la non-rééligibilités temporaire des députés*, Thèse pour le doctorat de droit, Montpellier, Imp. Causse, 1930.

¹³¹ *Ibid.*, p. 66.

¹³² *Ibid.*, p. 101.

¹³³ Voir Redor Marie-Joëlle, « C'est la faute à Rousseau... Les juristes contre les parlementaires sous la IIIe République », *Politix*, 32, 1995, p. 89-96 et Redor Marie-Joëlle, *De L'Etat légal à l'Etat de droit...*, *op. cit.*, p. 111 et s.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 114 et s.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 117 et s.

¹³⁶ Joly Henri, *La corruption de nos institutions*, Paris, V. Lecoffre, 1903.

dégradation des mœurs parlementaires¹³⁸ » qu'ils sont alors nombreux à dénoncer. La codification du cumul est une affaire secondaire et une question trop politique réservée aux chicaneries parlementaires. L'observateur attentif des réformes du droit politique qu'est Eugène Pierre n'est pas plus disert que ses condisciples, sur les propositions de loi examinées ci-dessus¹³⁹. Dans les faits, c'est apparemment l'extension des barrières entre l'espace économique-administratif et le monde des élus qui encourage la perpétuation des libertés de cumul. La protection de l'indépendance des représentants tend même à justifier le libre accès au double mandat. Partant d'une réflexion sur les incompatibilités, certains juristes s'emparent cependant du cumul des mandats et contribuent à son objectivation dans l'espace public.

2 - De l'occultation du cumul à son objectivation

Entre 1919 et 1940, la codification des cumuls électifs se limite à l'interdiction du cumul horizontal entre les Chambres adoptée en 1927. Mais la perpétuation de la déréglementation du cumul et son occultation finissent par attirer l'attention d'observateurs et de spécialistes des systèmes institutionnels et de la vie politique. Après la presse, une littérature juridique et politologique minoritaire fait du cumul des mandats électifs, un objet d'analyse et une cible du réformisme parlementaire.

a - Interdiction du cumul horizontal et conservation des cumuls verticaux

L'activité réglementaire visant à protéger représentants et représentés des effets du cumul entre espace électif et champ administratif ou privé, ne favorise pas la réflexion sur les cumuls de mandats. Mais les parlementaires de l'entre-deux-guerres ne sont pas totalement muets sur la question. Ils règlent notamment le problème du cumul de mandats horizontaux, situés à un même niveau de l'appareil politique, en tout cas pour ce qui concerne les deux Chambres nationales.

Rationalisation et réglementation du cumul horizontal

L'impossibilité d'exercer simultanément deux mandats parlementaires l'un au Sénat, l'autre à la Chambre n'est pas sanctionnée dans les textes constitutionnels et réglementaires des

¹³⁷ Perrier Marcel, *La république démocratique : étude critique et historique de la législation électorale de la république en France*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, A. Leclerc, 1907.

¹³⁸ Ferneuil Th., *Nos mœurs parlementaires. D'où vient le mal, ou serait le remède ?*, Bordeaux, Feret et fils, 1895 et Héphem, *La morale Républicaine*, Paris, Maréchal et Billard, 1901.

¹³⁹ La seule proposition évoquée est celle de Charles Bos adoptée par la Chambre le 28 novembre 1902. Pierre Eugène, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire, op. cit., Supplément*, 1914, p. 279.

débuts de la Troisième République¹⁴⁰. Une incompatibilité d'usage régle le passage d'une assemblée à une autre, alors qu'il est légalement interdit d'être simultanément conseiller général dans deux départements ou conseiller municipal de deux communes¹⁴¹. Ce vide juridique en matière de cumul horizontal national fait rapidement l'objet de débats sous le régime du Quatre Septembre, comme en témoigne la réflexion de l'éditorialiste du *Temps*, le 28 janvier 1885¹⁴². Mais il est longtemps d'usage qu'un député élu au Sénat conserve son siège à la Chambre, tant qu'il n'a pas effectivement pris part aux travaux de la Haute Assemblée¹⁴³. Le renouvellement sénatorial de 1927 provoque une crise avec la démission immédiate de seulement neuf des dix-sept députés élus sénateurs. Huit cumulants de gauche et d'extrême gauche se maintiennent alors et votent à la fois au Sénat et à la Chambre. Il s'agirait d'éviter des élections partielles - dans lesquelles leurs partis auraient risqué des alliances douteuses - et d'obtenir une majorité à la Chambre sur la question de la représentation proportionnelle¹⁴⁴. Poincaré est alors aux affaires depuis le naufrage du Cartel. Dans cette conjoncture politique dominée par le changement du mode de scrutin et la perspective des élections législatives, l'incompatibilité peut apparaître comme une tactique.

La clarification juridique du passage d'une assemblée à une autre est alors le fruit d'une bataille éminemment politique¹⁴⁵. Le député conservateur de Versailles Georges Bonnefous¹⁴⁶ propose une modification du règlement afin de mettre fin à cette manœuvre. Favorablement accueillie par la Commission du règlement et défendue par son rapporteur Joseph Barthélemy - député modéré du Gers - la proposition est cependant écartée par la Chambre, le 22 mars 1927 suite à une question préalable du radical André Mallarmé demandant une mesure d'ordre législatif et non pas réglementaire. Trois propositions de loi sont alors immédiatement déposées¹⁴⁷ : la première par Georges Bonnefous, la seconde par le radical-socialiste de Charente-Maritime André-Hesse¹⁴⁸, la troisième par le socialiste Léon Blum. Le rapport favorable de Jean Payra est examiné en discussion immédiate le 5 avril et adopté à l'unanimité des 535 votants¹⁴⁹. Transmise

¹⁴⁰ Aucune disposition n'impose en effet au sénateur nouvellement élu de se démettre de son mandat de député dans un laps de temps déterminé.

¹⁴¹ Article 1 de la loi du 10 août 1871 (*JO*, 11 août 1871) et Article 35 de la loi du 5 avril 1884. (*JO*, 6 avril 1884.)

¹⁴² Celui-ci évoque le cas des députés élus au Sénat et pose la question du cumul frictionnel entre les deux Chambres. « Où vont siéger les nouveaux sénateurs en attendant la validation de leur élection ? », s'interroge-t-il, avant de demander s'ils auront la possibilité de voter dans les deux assemblées. (*Le Temps*, 28 janvier 1885, 1C.)

¹⁴³ Cette règle non-écrite est appliquée lors de l'élection de 24 députés au Sénat en 1909 et lorsqu'une part des treize députés élus sénateurs en 1921 siègent dans les deux assemblées de mars à juillet. (Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire...*, *op. cit.*, n° 169 et 313.)

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 101 et s.

¹⁴⁶ Georges Bonnefous (Paris 30 nov. 1867 - 27 mai 1956) est le principal chroniqueur de la vie politique française entre 1900 et 1906 (*L'Année politique*). Il est député de la 2^{ème} cir^o de Versailles de 1910 à 1936, Ministre du Commerce et de l'Industrie de 1928 à 1929. Inscrit à l'Union républicaine démocratique, il préside la Commission du suffrage universel en 1924 et demande l'interdiction du cumul horizontal de mandats parlementaires en 1927. (Jean Jolly (1860-1877).)

¹⁴⁷ Propositions Bonnefous, André-Hesse et Blum, Annexes n°4181, 4182 et 4183, Séance du 22 mars 1927, Ch.Dep., *JO*, *Doc.Parl.*, SO, 1927, p. 938.

¹⁴⁸ André-Hesse (Paris 22 avril 1874 - 18 déc. 1940) est avocat et député de la Charente-Inférieure de 1910 à 1919 et de 1924 à 1936. Il est nommé Ministre des Colonies du 17 avril au 29 octobre 1925 et Ministre des Travaux publics du 19 au 23 juillet 1926. Ce radical-socialiste préside longtemps la Commission de législation criminelle. Il est vice-président de la Chambre en 1933. (Jean Jolly (1860-1877).)

¹⁴⁹ Séance du 5 avril 1924, Ch.Dep., *JO*, *Deb.Parl.*, SO, 1927, p. 1181.

au Sénat, la proposition est adoptée par la commission chargée de son examen, mais son vote y est ajourné. A la Chambre, Bonnefous revient alors à l'idée de modifier le règlement intérieur et dépose une nouvelle demande de résolution, le 28 juin. Alexandre Lefas la défend dans son rapport du 5 juillet. L'adoption définitive du projet, transmis par la Chambre au Sénat le 10 juillet suivant, met fin à cette querelle politique¹⁵⁰.

Mais la codification effective de la multipositionnalité des représentants élus s'arrête à cette loi pour toute la période de l'entre-deux-guerres, et cela en dépit de l'ultime proposition anti-cumul de Maurice Delaunay déposée à la Chambre en juillet 1936. La stabilisation numérique et l'intensification du cumul dans cette phase d'alternance politique expliquent, en partie, le consensus parlementaire sur la question.

Abandon de la proposition Delaunay et défense des intérêts électoraux du Front Populaire

Le 9 juillet 1936, le député démocrate populaire de Caen Maurice Delaunay dépose une proposition de loi tendant à supprimer tous les cumuls de fonctions électives¹⁵¹. La Chambre du Front Populaire est élue depuis moins de deux mois. Le gouvernement Blum n'est investi que depuis le 5 juin, mais l'essentiel du programme de réforme est en cours de réalisation¹⁵². Le soutien parlementaire est presque total pendant les trois premiers mois du gouvernement. Composée d'une majorité de plus de 380 élus du Front, la Chambre compte aussi 399 élus locaux, soit 67 % de cumulants. Le taux de cumul atteint de même 60 % au Sénat.

Le député Maurice Delaunay n'est ni de gauche, ni cumulant. Elu pour la première fois en mai 1936, il appartient à l'opposition conservatrice, même s'il siège comme non-inscrit¹⁵³. Cet ingénieur horticole n'a que 35 ans sous le Front Populaire. Commencée en 1935 à la mairie de son village, sa carrière politique est courte. Mais son initiative est en conformité avec la démission de ce réformateur parlementaire : maire du village de Cury depuis les municipales de 1935, il renonce à ce mandat après son élection à la Chambre pour la 2^{ème} circonscription de Caen. Sa proposition est courte. L'exposé des motifs est expéditif. Le texte soumis à l'examen parlementaire demande, sans plus de précisions, que « tous les cumuls de fonctions électives [soient] supprimés pour les membres du parlement¹⁵⁴. » Ses intentions restent obscures et il est difficile de faire la part des choses entre le révisionnisme antiparlementaire de l'auteur visant les intérêts carriéristes de la « classe politique » et une tentative d'instrumentalisation des incompatibilités visant à déstabiliser l'assise électorale locale des communistes et des socialistes. Distribué sous le n°645, le document est renvoyé à la Commission du suffrage universel. La *Table*

¹⁵⁰ Séance du 10 juillet 1927, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1927, p. 2509.

¹⁵¹ Proposition de loi Maurice Delaunay, annexe n° 645, Séance du 9 juillet 1936, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1936, p. 1278.

¹⁵² Les Accords Matignon sont signés les 7 et 8 juin, la semaine des 40 heures le 13, la dissolution des Ligues est adoptée le 19 et les premières nationalisations débutent en juillet. Borne Dominique, Dubief Henri, *La crise des années 30...*, *op. cit.*, p. 46 et s.

¹⁵³ Voir annexe biographique : Maurice Delaunay : un réformateur indépendant contre le cumul.

¹⁵⁴ Proposition de loi Maurice Delaunay, annexe n° 645, *op. cit.*

analytique de la législature signale qu'il « n'a pas été présenté de rapport¹⁵⁵ ». Les procès verbaux de la Commission invitent à penser que la proposition n'a jamais été examinée ou seulement de manière expéditive¹⁵⁶. La question des incompatibilités électives y est occultée par l'importance des débats sur le retour à la représentation proportionnelle dans le cadre départemental et l'adoption de droits politiques pour les femmes. Au-delà des circonstances, les propriétés de situation des membres du bureau de la Commission du suffrage universel expliquent en partie l'enterrement du projet. Celui-ci est composé de dix-sept membres dont une majorité de gauche¹⁵⁷. Il s'agit de députés relativement jeunes (49 ans) dotés d'une expérience parlementaire moyenne de 7,5 ans. Mais cinq d'entre eux viennent d'être élus députés pour la première fois. Le président Antoine Cayrel est un républicain modéré député-maire-conseiller général de Bouscat en Gironde. Parmi les vice-présidents, on compte un communiste, le député-conseiller général de Bourges Gaston Cornavin et trois socialistes, tous cumulants comme maire de Puteaux dans le cas de Georges Barthélemy, conseiller municipal-conseiller général de Valencay pour Max Hymans et maire-conseiller général de Sautin-Armand-en-Puisaye pour Arsène Fié.

Le cumul des mandats est d'ailleurs très fréquent au sein de ce groupe. Il concerne treize des dix-sept membres du bureau, en cumul simple (6 cas) et plus souvent encore, en cumul renforcé (7 cas). On compte parmi eux le maire-conseiller général radical du Havre, Léon Meyer, et deux figures importantes de la nébuleuse des républicains modérés et conservateurs : Pierre Trémintin, maire-conseiller général de Plouescat (Finistère) et Léon Baréty, conseiller municipal-conseiller général de Puget-Théniers, qui vient alors de renoncer à son mandat de maire. Le projet du réformateur indépendant Delaunay ne peut avoir été favorablement accueilli par une telle réunion de cumulants de toutes tendances. Les deux communistes ne peuvent alors soutenir une proposition de la droite qui menace non seulement l'enracinement électif local du Front populaire, mais aussi la situation particulière de l'un d'entre eux. Minoritaires, les six modérés et les conservateurs ne défendent pas une proposition qui vise les positions de cumul de cinq d'entre eux.

Ignorée à la Chambre, la proposition n'a aucune répercussion au dehors. La presse politique de gauche comme de droite n'y fait alors aucun écho, même si le projet n'est pas totalement déconnecté d'une certaine actualité politique. Au moment même où disparaissent les propositions de loi visant à interdire le phénomène à la Chambre, le cumul des mandats électifs fait en effet l'objet d'une attention nouvelle de la part des observateurs et des analystes de la vie politique et des institutions.

¹⁵⁵ Table analytique du compte rendu des séances de la Chambre des députés, 16^{ème} législature, 1936-1940, Paris, 1941, p. 658.

¹⁵⁶ *Bulletin des commissions de la Chambre des Députés*, 16^e législature, n^o2, Tome 21, 2^e partie : n^o1 à 30 (23 juin 1936 - 22 juin 1937), Archives de l'Assemblée nationale <Bf 501a>.

¹⁵⁷ Voir tableau Annexe n^o3-10 : Le bureau de la Commission du suffrage universel élu le 9 juillet 1936.

b - Une objectivation partielle des effets et des logiques du cumul

Les quelques traces d'une discussion sur le cumul repérées dans la presse témoignent d'une forme de contestation du consensuel silence parlementaire sur la question. Les travaux juridiques sur les incompatibilités préparent en outre un effort d'objectivation du phénomène dans la littérature politique. Dans les années 1930, certains abordent en effet la question sous un angle plus analytique, faisant de l'interdiction du cumul des mandats un instrument de la réforme de l'Etat parlementaire¹⁵⁸. Le cumul des mandats devient d'abord une catégorie d'analyse juridique. Une réflexion critique sur le cumul se développe ensuite à la faveur de la mise en cause du régime parlementaire.

La naissance d'une catégorie juridique du cumul des mandats électifs

En 1932, une thèse de droit met fin à la focalisation du révisionnisme juridique concernant l'exercice des mandats électifs sur les incompatibilités de fonctions et la rééligibilité. Celle-ci montre alors que cette question politique fait désormais partie de la réflexion sur les institutions en général et la définition juridique du mandat et des incompatibilités en particulier. Le cumul des mandats devient, d'une certaine manière, une catégorie d'analyse juridique. Paul Pistre obtient en effet son doctorat de droit public à Montpellier avec une thèse portant sur *Les incompatibilités parlementaires*. Le sujet n'est pas nouveau et l'auteur cite abondamment les travaux de ses prédécesseurs Bastiat et Bienvenu. Comme dans les travaux de camarade de faculté P. Morer, on trouve une critique des mœurs politiques à l'origine de ses travaux. Soutenues à deux ans d'intervalle, les thèses de P. Morer et P. Pistre ont toutes deux été dirigées à Montpellier. Les jurys sont presque identiques et montrent l'intérêt d'une équipe de constitutionnalistes de la faculté montpelliéraine pour les questions relatives à l'exercice du mandat¹⁵⁹. Dans son avant-propos, Pistre explique :

« Les graves scandales financiers de ces dernières années ont attiré l'attention du Parlement, de la presse quotidienne et de certaine revues sur les incompatibilités parlementaires. Et cependant, on est surpris, lorsqu'on examine cette question d'actualité, de ne trouver aucune étude détaillée sur cet important sujet. En dehors de notions essentielles que l'on trouve dans les traités de Droit Constitutionnel, il n'existe que des articles visant quelques points particuliers. Aussi nous a-t-il paru assez intéressant d'envisager ce problème dans son ensemble¹⁶⁰. »

C'est alors la première fois qu'une partie de thèse est exclusivement consacrée au *Cumul des mandats* et qu'apparaît le premier recensement analytique des propositions de loi anti-cumul

¹⁵⁸ Sur la réforme de l'Etat, voir notamment Gicquel Jean, Sfez Lucien, *Problèmes de la réforme de l'Etat en France depuis 1934*, Paris, PUF, 1965, Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France...*, *op. cit.*, p. 226 et s. et Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 346 et s. Dubois Vincent, Dulong Delphine (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999.

¹⁵⁹ Le doyen de la Faculté de droit M. Moye préside le jury de Morer en tant que directeur de la thèse. On le retrouve comme assesseur dans le jury de Pistre. Le professeur de droit De Nesmes-Desmarets est également assesseur dans les deux jury. Le président du jury et directeur de la thèse de Pistre, le professeur Dupeyroux est également assesseur dans le jury de Morer.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p.3.

depuis 1871¹⁶¹. L'auteur poursuit d'ailleurs une double ambition classificatoire et historique¹⁶². Il insiste longuement sur les incompatibilités politiques et administratives ou ministérielles, et soulève ensuite la question du cumul des fonctions électives. Il évoque alors d'abord l'interdiction des cumuls de mandats locaux similaires¹⁶³ et l'incompatibilité des fonctions attachées aux finances de l'Etat, avant d'élargir la réflexion. Il s'interroge :

« L'impossibilité pour le fonctionnaire d'être député est-elle suffisante ? Ne faudrait-il pas, pour assurer la pleine liberté du parlementaire, le préserver aussi des trop pressantes sollicitations de ses électeurs ? N'est-il pas contraire à la règle essentielle du régime représentatif, que chaque élu soit le représentant de la nation toute entière, qu'un maire ou un conseiller général, c'est à dire l'homme d'une ville ou d'un canton, puisse être nommé sénateur ou député ? Ceux-ci sont déjà trop portés à favoriser leurs mandats pour s'assurer une réélection facile, n'est-ce pas aggraver cette faiblesse toute naturelle en tolérant le cumul des mandats ? La seule justification de cette pratique réside dans le fait que les sessions de ces différents conseils sont alternées. Cet argument est-il bien solide ?¹⁶⁴. »

Dans son chapitre III consacré à *L'Evolution contemporaine de la question en ce qui concerne les incompatibilités entre le mandat législatif et la fonction publique*, Pistre aborde « le cumul de mandats non-similaires » comme une « question d'actualité ». Son propos devient alors très normatif. « Sans doute, aucune proposition n'a été faite depuis longtemps sur ce sujet », ajoute-il, « mais pour des raisons bien différentes de celles qui ont mis fin aux projets sur les ministres. D'un côté, c'est l'abandon de la question, de l'autre, c'est son ajournement ; car si le cumul de mandats doit être supprimé, l'intérêt particulier des parlementaires ne peut que gagner à ce que la situation actuelle soit maintenue¹⁶⁵. » Après un rapide et lacunaire inventaire des propositions de loi ajournées de 1876 à 1914, Pistre souligne le consensus politique sur la question :

« Pourtant, le cumul n'a jamais été plus en faveur qu'aujourd'hui et il y a peu de chances pour que cette question soit agitée avant longtemps. La plupart de nos parlementaires sont, ou ont été maires et conseillers généraux. Cette première fonction publique a été en quelque sorte un marchepied qui leur a permis de devenir aujourd'hui député ou sénateur demain peut-être, membre du gouvernement ; et ce n'est pas quand on voit deux anciens présidents du Conseil : M. Poincaré, conseiller général de la Meuse, et M. Herriot, maire de Lyon, que l'opinion publique pourra s'émouvoir des inconvénients du cumul¹⁶⁶. »

La démarche à la fois compréhensive et critique de Pistre isole le phénomène comme une sous-catégorie des incompatibilités de fonctions publiques, au sens large¹⁶⁷. Le cumul n'est plus seulement une question politique. Il devient un objet du « droit à faire ». Le constitutionnaliste adopte une posture très normative et, comme Morer militant à la Ligue républicaine de moralité publique, il prend alors le relais d'une initiative parlementaire tarie. Dans sa conclusion, l'auteur

¹⁶¹ Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires...*, *op. cit.*

¹⁶² « Etudier la théorie générale des incompatibilités et ses incidences sur les grands principes constitutionnels, montrer les nombreuses fluctuations qu'elle a subies et terminer par l'étude du dernier texte législatif sur la question, telles sont les grandes lignes du modeste travail que nous avons essayé de réaliser en utilisant nos recherches. » (*Ibid.*)

¹⁶³ « La première a pour but de restreindre la faculté d'élection d'une même personne à plusieurs mandats quand il est impossible qu'elle puisse pratiquement les exercer. On ne peut être membre de plusieurs conseils généraux, de plusieurs conseils municipaux, car les sessions de ces conseils de même ordre étant simultanées, il est impossible à la même personne de figurer effectivement dans chacun. » (*Ibid.*, p.12.)

¹⁶⁴ Art.70 de la loi du 1, août 1871. (*Ibid.*, p. 21-22.)

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 97.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 101.

¹⁶⁷ Dans le catalogue de la Bibliothèque nationale, Paul Pistre n'apparaît que pour la publication de sa thèse. Il ne consacre donc, selon toute vraisemblance, aucune autre recherche publiée sur la question des incompatibilités.

déclare encore attendre de voir « disparaître le scandale du cumul des mandats non similaires¹⁶⁸ ». La dénonciation du phénomène passe, avec Pistre, de la tactique politique dans l'arène parlementaire au principe moral et juridique dans l'espace du droit. L'apparition du cumul des mandats électifs comme une catégorie juridique de l'analyse des incompatibilités témoigne du travail d'objectivation critique du phénomène en dehors de l'espace parlementaire. La presse ne relaye pas massivement cette mobilisation d'experts. La question du cumul n'apparaît dans les colonnes de la presse nationale qu'à l'occasion d'une mise en cause individuelle concernant les inconvénients du cumul de Jean Longuet raillé par le *Moniteur de Paris* en 1933, ou la publicité faite dans *L'Humanité* à la démission de Marcel Gitton en 1936. En 1935, un éditorial du *Quotidien* est cependant consacré aux « effets du cumul ». Il ouvre le champ d'une critique politique et institutionnelle plus élaborée.

« Les effets du cumul » ou « la profession réalisée au maximum » selon Tardieu

L'absence de débat parlementaire sur le cumul des mandats n'empêche pas sa mise en cause dans certains journaux. A l'occasion d'affaires singulières, une partie de la presse dénonce les effets du phénomène. Leur évocation est alors, semble-t-il, étroitement liée au retour de l'antiparlementarisme au début des années 1930¹⁶⁹. L'éditorial du *Quotidien* en date du 13 mars 1935 pointe ainsi du doigt les inconvénients du cumul. Dans ce journal républicain modéré¹⁷⁰, on perçoit l'urgence d'une réforme des institutions parlementaires dont le fonctionnement menace la République. Le difficile examen d'un projet de loi tendant à allonger la durée du service militaire est pour l'éditorialiste l'occasion de rappeler les effets du cumul sur le travail législatif.

Deux mois avant les élections municipales du 12 mai 1935, le journaliste se demande « comment faire voter une loi augmentant la durée du service militaire quand on est devant une Assemblée de candidats aux conseils municipaux¹⁷¹ ? » Dans cette période de campagne électorale, l'auteur dénonce l'irresponsabilité et les manœuvres du gouvernement Flandin et des Chambres devant une réforme très impopulaire qui risquerait de menacer les intérêts électoraux multiples d'un personnel parlementaire majoritairement cumulant. Il dénombre 330 élus municipaux parmi les parlementaires, soit plus d'un tiers des deux Chambres réunies engagées dans le renouvellement d'un mandat de conseiller d'adjoint ou de maire. On s'insurge contre la campagne électorale permanente des cumulants et le gouvernement par décret, qu'impose une « abstention généralisée » sur les projets impopulaires. Après deux décennies de silence, le dernier renouvellement municipal général de la Troisième République est, semble-t-il, l'occasion d'une

¹⁶⁸ Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires...*, op. cit., p. 190.

¹⁶⁹ Sur l'antiparlementarisme, voir notamment Estèbe Jean, « Le parlementaire », in *Histoire des droites en France, t.3, Les sensibilités*, Paris, Gallimard, 1992, p. 321-352, p. 342 et s.

¹⁷⁰ Créé en 1922, *Le Quotidien* porte comme sous-titre : « Créé par plus de 60 000 français et françaises pour défendre et perfectionner les institutions républicaines ». Sa rédaction défend des idées modérées proches de la Gauche radicale.

¹⁷¹ « Un effet du cumul » (*Le Quotidien*, Editorial du 13 mars 1935.)

nouvelle mobilisation, médiatique contre le cumul. « En 1935, 173 sénateurs et 319 députés - presque un sur deux - sollicitent de nouveau un poste de maire ou de conseiller municipal », affirme Jocelyne George¹⁷².

De tels plaidoyers anti-cumul rappellent l'argumentaire de certaines propositions de loi et contribuent à la diffusion dans l'opinion, d'un *a priori* négatif à l'égard du phénomène. Mais on reste ici dans le registre d'un anti-parlementarisme mesuré déplorant la dégradation des mœurs parlementaires à partir du constat des effets du cumul des mandats sur le travail législatif.

« Un effet du cumul » Le Quotidien, Editorial du 13 mars 1935

Trois cent trente parlementaires, avons-nous dit, sont en même temps maires, adjoints ou conseillers municipaux. Et nous demandions : les députés qui sont maires, pris entre deux devoirs, n'oublient-ils pas à la fois l'un et l'autre ? Il ne nous a fallu attendre que deux jours pour en avoir la preuve.

Entendons-nous. Notre intention n'est pas d'adresser des reproches aux hommes qui s'efforcent de servir, en différents postes, l'intérêt de leurs électeurs et du pays. L'usage est établi ; les pressions sont souvent exercées pour que, nommés députés, ils restent maires. Mais c'est l'usage qui est mauvais. Il est nuisible aux intérêts du pays.

Exemple frappant : le gouvernement estime nécessaire un retour au service de deux ans. Vous direz qu'il devrait aussi réorganiser l'armée : mais il n'aime pas les réformes. Quoi qu'il en soit, la question posée est importante. Elle est de celles qui doivent être étudiées dans une discussion complète et réglée par une loi. La loi, c'est la base même du régime républicain.

Mais comment faire voter une loi augmentant la durée du service militaire quand on est devant une Assemblée de candidats aux conseils municipaux ?

Gouvernement et Parlement - le cadavre et le mort - essaient donc de fuir leurs responsabilités. Le premier fera autoriser le second à jouer d'un décret échappatoire. Et les deux ans passeront en application à la faveur d'une manœuvre d'abstention généralisée.

Une Chambre républicaine ne devrait pas admettre qu'une mesure de cette importance pût être prise par décret. Le décret que nous avons ici toujours combattu, c'est l'arme du pouvoir personnel - et non celle d'un pays parlementaire. Dans ce cas, le décret, ce sera l'arme du manque d'autorité gouvernementale, de la lâcheté parlementaire et de l'anarchie de l'Etat.

Ainsi le cumul des emplois politiques se montre mortel au fonctionnement des institutions républicaines. Le public croit, en général, que les élections législatives ayant lieu tous les quatre ans, pendant trois environ, la Chambre peut travailler sans arrière-pensée.

Erreur ! Les députés conseiller municipaux maires conseillers généraux candidats au Sénat sont perpétuellement en période électorale. Cette année, après les élections aux conseils généraux, qui sont terminées, vont avoir lieu les élections aux conseils municipaux. Six mois plus tard, ce seront les élections sénatoriales. L'an prochain, il ne sera question que des élections législatives.

Comment obtenir de candidats à toutes les places qu'ils se consacrent aux seuls intérêts de la nation ? Alors ce sont ceux-là même qui devraient prendre la responsabilité des lois qui supplient les présidents du Conseil : « Faites donc ça sans nous, pour ne pas nous compromettre. »

Gouvernement mort, Parlement mort.

Le Quotidien

L'occultation de la question du cumul dans l'espace parlementaire des années 1920 et 1930 favorise le déplacement de l'objectivation du phénomène de l'espace parlementaire vers la sphère juridique. Elle attise en outre une critique médiatique sur fond d'antiparlementarisme et, vers le milieu de la réforme institutionnelle. La mise à jour des logiques politiques et corporatistes du double mandat apparaît de manière plus nette à la lecture d'un des principaux essais politiques

¹⁷² « Certains dirigent de grandes villes, comme le maire de Bordeaux, Albert Marquet, socialiste scissionniste, partisan d'un Etat autoritaire, celui de Lille, le socialiste Roger Salengro, celui de Tour, le radical Camille Chautemps, ou celui de Nice, Jean Médecin. D'autres députés ou sénateurs détiennent des mairies de petites villes : Henri Chéron à Lisieux, Maurice Violette à Dreux, Etienne Clementel à Riom, Vincent Auriol à Muret, Anatole de Monzie à Cahors, Paul Ramadier à Décazeville, Restent des parlementaires qui sont maires de petits villages comme André Le Troquer à Pontieux, dans les Côtes-du-Nord, Pierre Taittinger à Saint-Georges-des-Côteaux, en Charente Inférieure, Georges Bonnet, à Champagnac-de-Belair, en Dordogne, Pierre Cot, à Coise, en Savoie. » (George Jocelyne, *Histoire des maires 1789-1939*, Paris, Christian de Bartillat Editeur, 1990, 285 p., p.260-261.)

de l'entre-deux-guerres, celui bien connu d'André Tardieu, consacré à *La Profession parlementaire* et publié en 1937¹⁷³.

Figure de la droite libérale, soucieux de l'efficacité économique, Tardieu est avant tout un républicain réformateur¹⁷⁴. Son antiparlementarisme est nourri d'une expérience décevante de la représentation¹⁷⁵ et du gouvernement¹⁷⁶. Son retrait du gouvernement Flandin après le 6 février 1934 et une solide connaissance de la littérature juridique le conduisent à une lecture critique et désenchantée du régime parlementaire¹⁷⁷. Dans le second tome de *La Révolution à faire*, Tardieu fait œuvre de dévoilement et la finalité à la fois normative et sociologique de sa démarche lui permet d'isoler, de manière inédite, un certain nombre de variables explicatives du fonctionnement du métier politique. Il identifie très clairement le cumul comme un facteur de la professionnalisation politique et de la « dégradation des mœurs parlementaires ». « Si des voix de plus en plus nombreuses s'inquiètent, à la fin des années trente, de la défaillance des institutions », écrit Yves Poirmeur, « rares sont les membres du haut personnel politique gouvernemental qui se hasardent à engager, dans celle-ci, la responsabilité des parlementaires eux mêmes, en tant que professionnels de la politique, et osent s'en prendre à ceux qui sont supposés représenter la Nation et incarner par excellence la République, en votant la loi, « expression de la volonté générale ». Même si les attaques de l'extérieur sont de plus en plus vives, l'intérêt corporatif dissuade habituellement les participants au jeu politique de manquements si graves à la solidarité professionnelle, et les incite plutôt à jeter un voile pudique sur les aspects les plus contestables de leurs activités et à célébrer l'importance de la politique, la grandeur des institutions et la valeur des trophées qu'ils convoitent »¹⁷⁸. Tel n'est pas le cas de Tardieu qui, à l'âge de 60 ans, a pratiquement toute sa carrière politique derrière lui et quelques comptes à régler. Rien d'étonnant alors, de voir apparaître en bonne place dans la liste fouillée des défauts du système, un phénomène tel que le cumul des mandats, et ce, au moment même où celui-ci fait l'objet d'un vaste consensus corporatiste dans le personnel politique¹⁷⁹.

Le réquisitoire élitiste de Tardieu contre la profession parlementaire s'articule autour de quatre grands thèmes : « le métier », « le milieu », « le despotisme » et « la servitude ». Le cumul

¹⁷³ Tardieu André, *La profession parlementaire*, op. cit.

¹⁷⁴ Rousselier Nicolas, « André Tardieu et la crise du constitutionnalisme libéral (1933-1934) », *Vingtième Siècle*, n°21, 1989, p. 67.

¹⁷⁵ Né le 22 septembre 1876, André Tardieu est issu de la bourgeoisie parisienne. Normalien, diplomate, chroniqueur dans les colonnes du *Temps*, il est élu à Rueil en 1914 comme républicain de gauche. Officier sur le front, il devient Haut Commissaire de la République aux Etats-Unis en 1917. Clémenciste et critique vis à vis du Bloc National, il entre cependant aux Travaux Publics dans le gouvernement d'Union Nationale de Poincaré. « Favorable à une démocratie d'action et d'efficacité fondée sur le bipartisme et l'autorité de l'exécutif, il veut fonder un grand parti conservateur à l'exemple anglo-saxon. » Ministre de l'Intérieur le 11 novembre 1928, il prend la tête de trois Conseils des ministres entre le 3 novembre 1929 et le 10 mai 1932. (Jean Jolly (1960-1977).)

¹⁷⁶ Monnet François, *Refaire la République : André Tardieu, une dérive réactionnaire : 1876-1945*, Paris, Fayard, 1993, p. 408 et s.

¹⁷⁷ Passelecq Olivier, « De Tardieu à de Gaulle. Contribution à l'étude des origines de la constitution de 1958 », *Revue française de droit constitutionnel*, n°3, 1990, p. 387-407.

¹⁷⁸ Poirmeur Yves, « Une représentation indigène du métier politique à la fin de la Troisième République. Le réquisitoire élitiste d'André Tardieu contre la profession parlementaire », in Poirmeur Yves, Mazet P. (dir.), *Le métier politique en représentation*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 215-262, p.217.

¹⁷⁹ Tardieu André, *La profession parlementaire*, op. cit., p. 27-28.

des mandats est présenté comme l'un des « cadres du métier », après « la liberté d'accès » aux mandats, « la rééligibilité », et avant « la rémunération »¹⁸⁰. Les développements qui y sont consacrés sont courts mais cinglants. Tardieu y dénonce l'appétit sans borne des élus pour toutes les charges électives, les « intérêts de personne et de métier » et « le « pouvoir absolu » exercée sur les préfetures par « les puissances féodales ». Parmi les nombreuses propositions anti-cumul passées en revue ci-dessus, il ne retient que le rejet de celle de son confrère Jules Lemire. Il regrette enfin l'abandon de la tradition de démission des cumulants parisiens. Tardieu réclame ainsi la réforme d'un régime, « qui par suite de la rééligibilité indéfinie et du cumul des mandats, crée des assemblées de candidats perpétuels »¹⁸¹. »

La problématisation du cumul des mandats chez André Tardieu

« Ce qu'on vient de lire [la rééligibilité] est relatif à l'extension indéfinie du métier dans le temps. Il s'y ajoute l'extension indéfinie du mandat dans l'espace. La seconde n'est pas moins périlleuse que la première.

Quiconque a conquis un mandat électif aspire, soit pour le fortifier, soit pour le remplacer, à en conquérir un autre. Quiconque a été élu député aspire à devenir sénateur. Quiconque est député ou sénateur aspire à être, en outre, conseiller municipal, maire du chef-lieu, conseiller général Président de l'Assemblée départementale.

Au mandat, qui s'exerce à Paris, on ajoute ainsi les mandats locaux, qui, par leur faisceau, créent cette puissance féodale dont parlait naguère un écrivain radical. Qu'on soit député ou qu'on soit sénateur ; qu'on soit réduit au terme bref ou qu'on bénéficie du terme long, c'est la même chose. L'essentiel est de disposer de tous les mandats régionaux en addition au mandat national.

En vain remarquait-on que ces mandats sont d'essence différente et représentent des intérêts parfois contradictoires. Il ne s'agit que de les cumuler dans un intérêt de personne et de métier. On a supprimé en 1889 le droit pour un seul homme de se présenter dans plusieurs circonscriptions, ce cumul n'ayant qu'un sens politique. Mais on a laissé subsister le droit de représenter plusieurs fois, à des titres variés, la même circonscription, ce cumul ayant, à défaut de sens politique, un sens tout à fait positif de profit électoral et professionnel. Lorsque, en 1910, M. l'Abbé Lemire proposa d'interdire ce cumul, il fut battu haut la main.

De là sont nées les tyrannies locales, par où s'exprime le plus efficacement la dictature parlementaire et qui sont l'essence du métier. Feu M. Henry Chéron était à Caen, chef-lieu de son département du Calvados, un vrai souverain. De même, au Mans, chef-lieu de son département de la Sarthe, M. Joseph Caillaux est souverain. Et, de même à Grenoble, chef-lieu de son département de l'Isère, M. Léon Perrier ! Chacun de ces messieurs possédait ou possède dans la Préfecture, le pouvoir absolu. Chacun y disposait ou y dispose d'un bureau, d'une chambre, d'un lit, d'une baignoire, d'un chef de cabinet et de nombreux secrétaires. C'est la profession réalisée au maximum.

Un seul cumul de mandat était autrefois interdit, sinon par la loi, du moins par l'usage : celui du mandat législatif avec le mandat de conseiller municipal de Paris. Depuis la guerre, cette interdiction a disparu et, sans distinction de nuances, les conseillers municipaux de Paris restent à l'Hôtel de Ville, quand ils sont nommés députés. Il arrive même que les députés de la Seine ou d'ailleurs posent leur candidature au Conseil municipal de Paris, sans cesser pour cela, d'être députés.

Et, considérant le métier, je demande une fois de plus s'il en est un de meilleur. »

Tardieu André, *La Révolution à faire, Tome 2, La profession parlementaire*, Paris, Flammarion, 1937, p. 27-28

Il s'agit de contrer les « ruses » employées par les parlementaires pour échapper à la précarité relative qu'engendre le contrôle démocratique¹⁸². Entre deux invectives, Tardieu tente d'expliquer et de comprendre. Le « despotisme d'assemblée » qu'il décrit, apparaît ainsi comme le fait de parlementaires « esclaves de leur métier », contraints autant qu'intéressés au cumul des mandats.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 23-33.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 360.

¹⁸² Poirmeur Yves, « Une représentation indigène du métier... », *art. cit.*, p. 259.

Au-delà de l'argumentation, le propos de Tardieu permet donc surtout d'inscrire le phénomène dans une « analyse stratégique des institutions¹⁸³ », avant la lettre, sélective et élitiste certes, mais aussi lucide et inédite. Quelles que soient les préoccupations politiques et les fins pragmatiques de l'auteur partisan d'un exécutif fort, le cumul fait l'objet d'une objectivation nouvelle qui dépasse largement celle amorcée par un juriste comme Paul Pistre. Avec cet essai désenchanté, Tardieu contribue à fonder le doute sur les effets du cumul dans le système parlementaire. Il inspire sans doute la focalisation de Michel Debré sur le phénomène en 1955¹⁸⁴ et ouvre ainsi la voie à la lente maturation d'une réforme mûrie entre les arènes partisanes et les sciences de gouvernement.

* *

Le rejet des propositions anti-cumul apparaît comme le témoin de la reproduction d'un système monopolistique notabiliaire, autorisant une accumulation individuelle et durable des ressources électorales au profit d'une minorité de professionnels et produisant une répartition inégale des chances de réussite et une inertie dans la rotation du personnel politique. La période d'occultation parlementaire du phénomène après la Première Guerre Mondiale est l'aboutissement d'un processus de banalisation républicain des monopoles. On ne s'indigne plus à la Chambre des effets du cumul sur le travail parlementaire, le renouvellement des élus et la décentralisation. Mieux réparti parmi l'ensemble du personnel politique national, la codification du cumul n'apparaît plus comme un enjeu politique fort. La conversion notabiliaire des socialistes et l'usage intensif du cumul dans leurs rangs, interdit toute mise en cause d'un phénomène constitutif des bastions municipaux et départementaux de la SFIO. Au Parti communiste, malgré l'hostilité aux professionnels de la politique, les parlementaires de 1936 sont nombreux à cumuler les mandats et la mobilisation contre cette pratique parlementaire se limite à la médiatisation des démissions. Après avoir été conforme aux intérêts stratégiques des majorités conservatrices, opportunistes et radicales jusqu'en 1914, le phénomène devient une propriété très équitablement partagée parmi les différents groupes de l'entre-deux-guerres. Cette banalisation du cumul et son occultation dans les Chambres correspondent à l'émergence d'une objectivation des logiques et des effets du phénomène dans la littérature juridique et politique. Les partisans d'une réforme du système parlementaire, comme André Tardieu, déplorent le verrouillage corporatiste de la carrière.

¹⁸³ « Analyse indigène du métier, affranchie des exigences de la vérification empirique rigoureuse, pleine d'excès et de violence verbale, *La révolution à faire*, à partir de quelques paramètres comportementaux typiques des acteurs, définissant les enjeux poursuivis mais aussi des coûts et des avantages, développe une sorte d'analyse stratégique des institutions - avant la lettre - qui sont le cadre du jeu, dont elle objective certaines règles formelles et informelles. » (Poirmeur Yves, « Une représentation indigène du métier... », *art. cit.*, p. 260-261.)

¹⁸⁴ Michel Debré, « Trois caractéristiques du système parlementaire français », *art. cit.*, p. 21.

* *

*

Au terme de ces soixantes-dix années de travail législatif, l'analyse montre donc l'étroitesse de la réglementation française en matière d'incompatibilités de fonctions électives. Ce vide juridique n'est pas une simple donnée. L'impossible codification du cumul des mandats entre 1871 et 1940 est bien le produit d'un combat politique aussi discret que récurrent. Menacé à vingt-six reprises entre 1876 et 1936, le phénomène s'impose finalement à chaque scrutin comme une règle tacite du jeu électoral républicain. Sa généralisation parmi l'ensemble du personnel parlementaire et son intensification s'accompagnent d'abord d'une consensuelle mise à l'écart de toutes les propositions d'incompatibilité, puis d'une occultation presque totale de la question dans l'enceinte parlementaire.

L'étroite corrélation entre le débat politique sur le cumul et ses usages dans les Chambres, se vérifie à chacune des trois phases du processus de non-réglementation, que ce soit dans la fréquence des propositions de loi, leurs objets ou leurs origines partisans. Trois principales vagues de contestation correspondent en effet aux trois moments d'intensification du cumul. Les premières propositions critiques interviennent ainsi en 1876, après une forte hausse du nombre de conseillers généraux à la Chambre. La seconde vague date des années 1890 après une nouvelle augmentation. En 1902, le débat est réouvert au moment où la part des cumulants dépasse les 70 % à la Chambre. Une proposition focalise encore l'attention sur les députés-maires alors qu'on en compte plus de 200 en 1909. Mais certaines initiatives interviennent également après des scrutins défavorables au phénomène, comme, par exemple, en 1887 sous la législature de 1885 ou en 1910 et 1912. Le temps de l'occultation renvoie par la suite à une phase de stabilisation. Mais en 1936, l'éphémère réapparition du thème sur l'agenda parlementaire répond encore une fois à l'augmentation du taux de cumul. En outre, avec la municipalisation du phénomène, on passe d'une contestation des figures traditionnelles du député et du sénateur-conseiller général avant 1900, à une focalisation des projets d'incompatibilité sur les cumuls urbains. Les propositions conservatrices de Lemire et Lefas en 1909 et la mobilisation des modérés dont témoigne l'article du *Quotidien* en 1935, visent ainsi l'enracinement municipal privilégié par les parlementaires de gauche.

D'une manière plus générale, la contestation du cumul appartient à une minorité de députés sensibles au programme de la réforme parlementaire. Elle n'est jamais éloignée d'un antiparlementarisme raisonné au sein même de l'Hémicycle. Les « entrepreneurs de morale » recensés présentent le profil généralement singulier et marginal des trouble-fête. Leur démarche

visant à modifier une des principales règles du jeu électoral n'est jamais neutre. Mais ces « empêcheurs de cumuler en rond » passent plus souvent pour des utopistes, que pour des stratèges. C'est même une astuce de la défense du phénomène que d'enfermer les contestataires dans ce rôle, pour mieux stigmatiser le caractère subversif de leurs propositions anti-cumul. Joseph de Gasté en est une figure typique. Il incarne à la fois les principes de la réforme parlementaire libérale des débuts de la Troisième République et une conception à certains égards idéalistes de la représentation politique. Il se heurte aux intérêts de sa propre majorité, avec laquelle il ne partage pas une certaine forme de réalisme politique et dont il semble ignorer la tactique d'occupation du terrain politique.

Dans les années 1900, Audigier, Lemire et Lefas lui ressemblent d'une certaine manière. Ces derniers incarnent alors le courant progressiste et démocrate des projets de réforme parlementaire du début du siècle. Ils jouent avant tout leur rôle dans l'opposition à la majorité radicale. En 1936, le démocrate populaire Delaunay peut également apparaître comme un lointain héritier de de Gasté. Mais il est lui aussi porteur des intérêts d'une minorité de prétendants face aux monopoles électifs du Front populaire. Il s'agit surtout d'un parlementaire éphémère isolé dans son propre camp et réfugié dans les principes de la révision constitutionnelle.

A gauche, Gaulier, Chiché, Chassaing et Michelin ainsi que leurs co-signataires, représentent le courant du révisionnisme boulangiste issu du radicalisme et du socialisme autonomiste parisien. La codification du cumul apparaît surtout pour eux comme un instrument de déstabilisation du personnel parlementaire modéré. En 1912, Andrieux fait quant à lui encore une fois figure de marginal contestataire au sein d'une nébuleuse radicale peuplée de cumulants. Mais son initiative est, on le verra, essentiellement liée aux débats sur la représentation proportionnelle et les risques d'une modification du scrutin d'arrondissements, auxquels sont attachés les radicaux du début du siècle. Certaines propositions ne se parent même pas des arguments réformateurs et laissent apparaître des inspirations tactiques et électorales liées à la conjoncture et à peine voilées. C'est en particulier le cas des initiatives du radical Bos, du socialiste Pastre ou du nationaliste Lasies en 1902.

**Tableau récapitulatif des textes de loi visant la codification du cumul des mandats électifs entre
1871 et 1940**

	Dates	Auteurs et co-signataires		Etiquettes	Objets	Examens	
a	4 mai 1871	Amendement BEULE (CD)		Républicain conservateur	Incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission départementale et le mandat de député	Article 70 adopté (10 août 1871)	Loi départementale
A	6 mai 1871	Amendement DECAZES 1* (CD)			Cumul obligatoire des députés nommés membres de droit des conseils généraux	Rejeté (1 ^{er} juin 1871)	
b	31 mai 1871	Amendement DECAZES 2 (CD)			Incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission départementale et la fonction de maire du chef-lieu	Article 70 adopté (10 août 1871)	
B	11 mai 1876	Proposition SALLARD		Radical	Cumul obligatoire des députés nommés membres de droit des conseils généraux	Abandon en commission	
c	27 juil. 1876	Proposition LAISANT	Rv	Radical socialiste	Application aux sénateurs de l'article 70 de la loi départementale voté en 1871	Adoptée (2 déc. 1876)	
1	18 mars 1876	1 ^{ère} Proposition DE GASTE	Rf	Centre gauche	Interdiction du cumul des mandats électifs	Rejetée (15 mai 1876) [scrutin]	
2	23 nov. 1876	2 ^{ème} Proposition DE GASTE				Rejetée (23 jan. 1877)	
3	12 nov. 1877	3 ^{ème} Proposition DE GASTE				Rejetée (4 déc. 1877) [scrutin]	
4	28 oct. 1878	4 ^{ème} Proposition DE GASTE				Rejetée (2 août 1879)	
5	20 avril 1880	5 ^{ème} Proposition DE GASTE				Pas de rapport	
6	22 janv. 1882	2 Proposition CUENO D'ORNANO	Rv	Bonapartiste Boulangiste	Incompatibilités des fonctions municipales avec les mandats de député, sénateur, conseiller général et conseiller d'arrondissement	Abandon en commission (février 1882)	Loi municipale
		3 ANDRE					
		4 GAUTIER					
		5 ROY DE LOULAY					
7	2 juil. 1883	6 Amendement BEAUQUIER	Rv	Radical	Incompatibilité entre les mandats parlementaires et le mandat de maire	Abandon	
8		7 Amendement CUENO D'ORNANO	Rv	Bonapartiste Boulangiste	Incompatibilité entre le mandat de maire et les assemblées départementales et parlementaires	Rejeté (2 juillet 1883)	
9	31 mars 1887	8 Proposition GAULIER	Rv	Radical		Abandon en commission	
10	14 fév. 1891	9 Proposition CHICHE	Rv	Boulangiste	Interdiction du cumul des mandats électifs	1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen	
		10 AIMELAFILLE					
		11 JOURDE					
		12 ARGELIES					
		13 CASTELIN					
		14 LE SENNE					
11	11 juil. 1892	16 1 ^{ère} Proposition CHASSAING	Rv	Rad. soc. Autonomiste	Interdiction du cumul des mandats électifs	1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen	
		17 HOVELACQUE		Rad. soc. Boulangiste			
		18 CLUSERET		Radical socialiste			
		19 THERON					
12	20 fév. 1894	19 Proposition MICHELIN	Rv	Rad. soc. Autonomiste		1 ^{er} rapport favorable. Pas d'examen	
13	23 oct. 1894	16 2 ^{ème} Proposition CHASSAING	Rv			Pas de rapport	
14	23 mars 1901	16 3 ^{ème} Proposition CHASSAING	Rv			Pas de rapport	
15		20 Proposition BOS		Républicain socialiste	Incompatibilité entre les mandats parlementaires et le conseil municipal de Paris	Votée à la Chambre	
		21 VEBER		Socialiste			
16	28 nov. 1902	22 Contre-projet LASIES		Nationaliste	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Rejeté (28 nov. 1902) [scrutin]	
17		23 Proposition PASTRE	Rv	Socialiste	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Pas de rapport	
		24 CADENAT					
		25 BOYER					
		26 BAGNOL					
		27 FOURNIER					
		19 THERON					Rv
28 MARTIN							
18	17 nov. 1904	28 Proposition AUDIGIER	Rf	Progressiste	Incompatibilité entre le mandat de député et les autres mandats électifs	Pas de rapport	
19	25 janv. 1909	29 Proposition LEFAS	Rf		Incompatibilité entre le mandat de député et le mandat de maire urbain	Rapport défavorable	
20	25 janv. 1909	30 Amendement LEMIRE	Rf	Démocrate chrétien	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Rapport défavorable	
C	8 mars 1909	Amendement DUCLAUX-MONTEIL (CSU)		Conservateur	Cumul obligatoire des parlementaires au sein des conseils généraux	Rejet en commission	
21	17 juin 1910	31 Proposition LEMIRE	Rf	Démocrate chrétien	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Rapport défavorable	
22	12 nov. 1912	32 Proposition ANDRIEUX	Rv	Radical	Incompatibilité entre les mandats parlementaires et le mandat de conseiller général	Rapport défavorable	
					Cumul obligatoire des parlementaires au sein des conseils généraux	Rapport défavorable	
D	1913	Contre-projet T. REINACH (CSU)					
23	22 mars 1927	33 Proposition BONNEFOUS		Conservateur	Interdiction du cumul des mandats similaires de député et de sénateur	Adoptées (5 et 11 juil. 1927)	
24	22 mars 1927	34 Proposition ANDRE-HESSÉ		Radical-socialiste			
25	22 mars 1927	35 Proposition BLUM		Socialiste			
26	9 juillet 1936	36 Proposition DELAUNAY	Rf	Démocrate populaire	Interdiction du cumul des mandats électifs locaux et nationaux	Pas de rapport	

* Reprise de l'amendement Palotte déposé au sein de la commission de décentralisation quelques semaines avant - CD = Commission de décentralisation - CSU = Commission du suffrage universel - Rf = Réformateur - Rv = Révisionniste

Remplacer par graphique
sortie sur Excel directement

L'étude de l'impossible codification du cumul montre l'importance du facteur politique et partisan dans la perpétuation du phénomène. Le cumul s'impose avant tout comme une règle du jeu électoral. Son intensification accompagne l'entrée successive des républicains, des radicaux, et des gauches socialiste et communiste. Les majorités successives de la Chambre résistent semblablement et avec la même constance à ces projets de réglementation. Les représentants des commissions d'initiative ou de la Commission du suffrage universel chargées des rapports les qualifient, chacun leur tour, de « trop considérables » ou « d'insensés ». La non-réglementation est ainsi soigneusement entretenue par les républicains opportunistes et les radicaux jusqu'en 1914, par l'ensemble d'un personnel aux profils et aux intérêts plus homogènes à la Chambre ensuite. L'impossible codification et la consensuelle occultation permettent la perpétuation du cumul comme une règle tacite du jeu politique jusqu'à la chute du régime. Les effets corporatistes du phénomène entravent en retour toute réglementation. Les propriétés auto-réglementaires du métier parlementaire conduisent ici à un verrouillage du système.

La lente constitution d'une expertise critique et juridique et l'absence de mobilisation médiatique ou associative sur la question du cumul des mandats tendent à confirmer le consensus politique établi autour du phénomène. La quasi-inexistence des références bibliographiques portant sur le cumul, la rareté des documents recensés, la discrétion des échanges parlementaires, la focalisation juridique sur les incompatibilités avec la fonction publique, sont le témoignage - en creux - d'une réalité politique non encore objectivée.

Inefficace sur le plan réglementaire, la démarche critique observée à la Chambre des députés se traduit par une première mise à jour des logiques du cumul, de la reproduction à l'occultation en passant par la contestation. Au-delà de l'impossible codification du cumul, le travail d'objectivation se renforce donc d'abord quand certains députés s'emploient à dénoncer les pratiques de la majorité de leurs pairs. Il se développe quand les « entrepreneurs en réforme » s'attèlent à convaincre leurs confrères cumulants d'interdire leur propre cumul, autrement dit, quand il s'agit d'obtenir des législateurs un geste de « mutilation » volontaire parfaitement contraire à leurs inavouables intérêts partisans et carriéristes.

Cette catégorisation du cumul comme problème politique se cantonne au sein des commissions du palais Bourbon et dans des documents parlementaires rarement discutés. L'enfermement du débat explique en grande partie sa stérilité. Portée par des individualités isolées et la plupart du temps marginales, le programme anti-cumul est voué à l'échec. Il permet de lever le voile sur tout ce que les cumulants ont finalement intérêt à taire. Mais ce dévoilement n'a aucun effet tant que l'objet ne sort pas du cadre législatif. Dans les années 1930, au temps de l'occultation, la mise à jour et l'objectivation du phénomène progressent en revanche dans les rares travaux juridiques et essais politiques recensés.

On assiste en définitive au dévoilement des mécanismes du cumul et des règles pratiques, électorales et administratives qui facilitent ou encouragent son exercice, dans le cadre d'une conception libérale de la représentation. Mais le travail de problématisation du cumul auquel participent les réformateurs parlementaires et observateurs critiques reste partiel. Il invite à une exploration plus minutieuse des modalités pratiques et matérielles du double mandat, des dispositions légales du travail des assemblées et de l'accès aux mandats, de la définition juridique et pratique de la représentation, des systèmes d'investiture, de la structuration des entreprises collectives de mobilisation électorale et du fonctionnement du modèle républicain d'action publique ; en un mot, des logiques politiques et organisationnelles qui permettent d'expliquer l'institutionnalisation du cumul et son impossible codification sous le régime républicain.

* *

*

Deuxième partie

Une règle du jeu politique républicain

Les logiques professionnelles, notabiliaires et centralisatrices
du cumul des mandats électifs

« Dans la politique française, le cumul des mandats [...] est la règle ; c'est pour un parlementaire une infériorité presque insupportable que de ne pas être en même temps chargé d'un mandat local. Telle est la vraie loi¹. »

Michel Debré décrit ainsi en 1955, l'établissement du cumul comme l'une des règles pratiques du jeu politique républicain². En politique, ce qui n'est pas interdit est obligatoire, pourrait-on dire. La non-réglementation observée en matière d'incompatibilité, tout au long de la Troisième République, ne suffit pas en effet à expliquer le phénomène du cumul. « A vrai dire, l'étude de la règle de droit n'est pas suffisante », poursuit Debré. « Le cumul pourrait être autorisé ou plutôt ne serait pas interdit, mais en fait le cumul aurait pu demeurer une exception (sic). Il est aussi intéressant de savoir pourquoi la loi permet de multiplier les fonctions sur la même personne que de saisir pourquoi la multiplication est devenue la règle, davantage, une sorte de nécessité de la vie politique française³. » Le phénomène ne se perpétue comme règle qu'à la faveur des transformations plus ou moins importantes qui affectent les conditions et les formes du travail législatif, les manières de se faire élire et l'action publique locale.

Au lendemain du rejet de la première proposition de Gasté à la Chambre le 15 mai 1876, le chroniqueur parlementaire du *Rappel*, Alfred Gaulier, liste les trois principaux arguments en faveur d'une limitation du cumul des mandats. Après de Gasté, il souligne d'abord l'impossibilité matérielle du double mandat et s'inquiète des mauvaises conditions du travail législatif. « L'expérience prouve [d'abord] que les Chambres sont souvent forcées d'interrompre les travaux les plus urgents pour permettre aux membres des Assemblées locales de se rendre aux sessions⁴ » déplore-t-il en effet. Il proteste ensuite contre les effets du cumul sur le recrutement politique. « Sous le régime républicain », écrit-il, « il y a un immense intérêt à introduire dans la vie publique le plus grand nombre d'individus possible. Il faut élargir et non pas restreindre le personnel qui est aux affaires. Or, en l'état actuel, on voit souvent le même personnage député, conseiller général, et maire de sa commune. Sans déprécier la capacité de personne, nous doutons qu'avec tant de fonctions diverses, une seule puisse être bien remplie⁵. » Ces considérations permettent enfin au journaliste radical d'aborder les contradictions du phénomène avec la logique de décentralisation qui anime les débats politiques des premières décennies du régime :

« Nul n'a encore découvert le moyen d'être à la fois à Caen et à Paris. C'est fâcheux, mais tant que ce progrès ne sera pas réalisé un député-conseiller général pourra bien jouer dans l'Assemblée départementale un rôle d'apparat, mais il sera toujours en fait inférieur à ceux de ses collègues qui, toujours présents dans les localités dont les intérêts leur sont confiés, sont mieux à même de combattre et de défendre ces intérêts⁶. »

¹ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 22.

² Bailey Fredric G., *Les règles du jeu politique*, *op. cit.*, p. 12. Dans ses mémoires, Michel Debré écrit : « accepter le cumul des mandats, c'est créer une obligation de cumul [...]. Le cumul des mandats, dès lors qu'il n'est pas interdit, devient une règle non-écrite ». (Debré Michel, *Trois républiques pour une France...*, *op. cit.*, p. 395.)

³ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 24.

⁴ Alfred Gaulier, *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1C.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

Travail parlementaire, recrutement politique et décentralisation : les trois principaux points de débat sur le cumul sont ici résumés. Ils balisent la recherche des conditions pratiques, électorales et administratives qui font du cumul des mandats une règle du jeu politique républicain. En matière d'incompatibilités électives, la codification n'est pas menée à son terme, mais le processus d'objectivation progresse dans la confrontation des arguments des détracteurs et des défenseurs du cumul. Qu'elles se soient consolidées à l'usage ou qu'elles aient été figées par la loi, c'est l'ensemble des règles qui autorisent et encouragent l'exercice simultané de plusieurs mandats électifs, que certains cherchent à transformer et que d'autres protègent. En s'y attaquant ou en les défendant, les uns et les autres rendent en partie visibles - pour leurs contemporains comme pour nous - les conditions matérielles et pratiques d'exercice du double mandat, les dispositifs réglementaires adoptés pour en limiter les effets et les systèmes de contraintes qui encouragent la multipositionnalité élective du personnel parlementaire. La recherche d'un contrôle juridique de la monopolisation individuelle des charges représentatives contribue donc au dévoilement de ses usages. Considérant que les tentatives de codification avortées constituent l'essentiel du travail d'objectivation - ou de mise à jour - du phénomène entre 1870 et 1940, on se propose donc de partir des argumentaires contradictoires du débat, afin d'explorer les dispositions qui facilitent la généralisation du cumul des mandats sous la Troisième République.

Après avoir permis d'identifier les logiques politiques de l'impossible codification du cumul et sa reproduction dans le régime républicain, les débats servent donc ici de révélateurs à une pratique peu objectivée. Au-delà de la conjoncture politique et des batailles partisans autour de la question, il s'agit d'identifier les logiques structurelles qui permettent d'éclairer le fonctionnement d'un système de cumul hérité du passé et adopté par les républicains. Les échanges observés à la Chambre traduisent, d'une manière générale, la diversité des réponses apportées à partir de 1871, à trois grandes exigences contradictoires pour la République : l'une reposant sur l'amélioration des conditions du travail parlementaire, liée à la revalorisation du pouvoir législatif (assiduité dans les Chambres *versus* expérience de gestion locale) ; l'autre associée aux principes démocratiques et aux conditions de l'ouverture du recrutement d'un personnel parlementaire que l'on veut à la fois compétent et compétitif, nombreux et diversifié, mais surtout républicain ; la troisième rattachée à l'expansion des champs d'intervention publique républicains face aux évolutions socio-économiques, à l'urbanisation, qui favorise les tutelles étatiques, alors que la République s'étaient appuyée sur l'autonomie des pouvoirs locaux et l'expérimentation locale. L'exploration vise à saisir l'imbrication de ces logiques professionnelles, électorales et administratives dont relève le cumul des mandats.

L'évocation des difficultés du double mandat et la dénonciation de ses effets sur le travail parlementaire permettent d'aborder, en premier lieu, les conditions pratiques et légales du cumul. A travers les mises en garde des opposants au phénomène, on observe les relations étroites entre le « double mandat » et la professionnalisation du métier politique. Ces relations se manifestent dans l'aménagement des conditions matérielles du cumul. Les cumulants ne sont-ils pas à l'origine d'une organisation du travail parlementaire conforme à leurs obligations ? La question de la professionnalisation renvoie également aux conséquences du phénomène sur le recrutement et le carriérisme parlementaire. Le cumul est le produit d'une dynamique de spécialisation politique. Il est lié à deux préoccupations classiques des champs professionnels, à savoir la perpétuation dans le temps et la rémunération⁷. En quoi peut-il apparaître comme un facteur de stabilisation du personnel élu ? Le cumul des indemnités est-il possible ? S'agit-il d'une motivation ? Plus encore, le cumul des législateurs n'a-t-il pas quelques effets sur la codification du statut des élus locaux ? Ne démultiplie-t-il pas les logiques de l'auto-réglementation corporatistes de la profession d'élu ?

La confrontation des argumentaires permet, en second lieu, de reconstituer les logiques d'un système électif dont l'architecture, les modes de scrutin, les systèmes d'investiture et les structures partisanes semblent avant tout dominées par des logiques notabiliaires. Le cumul est légitimé par une conception libérale de la candidature et du suffrage, interdisant toute atteinte à l'expression des préférences de l'électeur souverain. Ne renvoie-t-il pas à la perpétuation du principe de la représentation d'intérêts dans la définition du mandat parlementaire ? En quoi l'attachement des modérés et des radicaux au scrutin d'arrondissement est-t-il à la fois une cause et une conséquence du cumul des mandats parmi les législateurs ? Comment le cumul influence-t-il de même une organisation partisane française traditionnellement caractérisée par la faiblesse des structures d'encadrement du personnel parlementaire⁸ ?

En troisième lieu, les polémiques sur l'utilité du cumul dans le processus de décentralisation invitent à un examen historique des contraintes du système politico-administratif, clairement identifiées pour les débuts de la Cinquième République⁹. Opposants et défenseurs soulignent la fonctionnalité du cumul dans l'application de la loi au niveau local. Qu'ils s'en félicitent ou qu'ils la déplorent, ils insistent sur la défense des intérêts locaux dans le cadre de la production législative. Ils distinguent très nettement la figure du parlementaire-conseiller général très largement acceptée et celle du parlementaire-maire dont l'influence sur l'administration locale semblent poser davantage de problèmes. Le cumul se développe jusqu'en 1914 dans le cadre d'un système plutôt décentralisé. Il se stabilise dans l'entre-deux-guerres alors qu'on assiste à un mouvement de recentralisation lié à l'accroissement de l'intervention publique et au

⁷ Chapoulié Jean-Michel, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *art. cit.*

⁸ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 25.

⁹ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.* et Thoening Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France... », *art. cit.*, p. 77-123.

développement des tutelles et des subventions étatiques. En quoi les députés et les sénateurs maires ou conseiller généraux ont-ils en grande partie contribué à la production législative de l'intervention publique républicaine, en matière d'équipement, de protection sociale ou d'aménagement urbain ? Ne passe-t-on pas des années 1890-1900 aux années 1930, d'un usage législatif du cumul, dans lequel les élus locaux fabriquent les lois républicaines en faisant valoir les intérêts de leurs administrés et de leurs collectivités locales, à un usage défensif du cumul, où maires et conseillers généraux négocient l'application des règles imposées par une bureaucratie centralisée ?

L'examen des règles pratiques, électorales et administratives qui conditionnent la perpétuation du cumul permet de revenir sur les discours de justification du phénomène. Le cumul des mandats est défendu comme une propriété fonctionnelle du système politico-administratif dont les effets sur le travail législatif sont limités et dont la régulation doit être entièrement abandonnée au libre exercice du suffrage universel. Cet argumentaire récurrent sous la Troisième République permet la conservation d'un des principaux instruments de contrôle des marchés électoraux. Il contribue à la disqualification d'une conception alternative de la représentation et de la légitimation, fondée sur la séparation des fonctions locales et nationales. Dans la bataille autour de la définition des incompatibilités, c'est le modèle du compromis démocrate-libéral qui triomphe. Les principes de non-régulation des marchés électoraux et de décentralisation limitée permettent de justifier les cumuls¹⁰.

* * *

¹⁰ Berstein Serge, « La synthèse démocrate-libérale en France... », *art. cit.*

Chapitre 4

Règles pratiques et professionnalisation

L'auto-réglementation des conditions d'exercice du cumul des mandats

« [...] qu'on soit modéré, radical ou révolutionnaire, on est avant tout député. »

Robert de Jouvenel, *La République des camarades*,
Paris, Grasset, 1914

« Je sais bien qu'il m'est impossible, à moi, par exemple, d'être à la fois dans le département du Haut-Rhin et à Paris, je sais bien qu'il est impossible de remplir à la fois deux mandats ; il faut par conséquent, savoir lequel est préférable¹¹. »

C'est à lors de la séance du 23 février 1850 de l'Assemblée nationale qu'Hugues Cassal, député-maire-conseiller général d'Altkirch, livre ses confessions sur les difficultés matérielles du « double mandat ». Le démocrate-socialiste poursuit : « Lorsque par exemple, tous les représentants ou la plupart des représentants d'un département font partie du conseil général, n'est-il pas indispensable qu'ils se rendent à ce conseil qui, sans eux, ne pourrait pas se constituer. Il faut donc [...] consulter les circonstances. » Comme Jules Miot dans la Nièvre, il est victime d'un refus de demande de congé à la veille d'une session départementale extraordinaire. Il interroge alors ses confrères sur les difficiles conditions de l'exercice pratique d'un double mandat fréquent et parfaitement autorisé. Sous la Seconde République, l'Assemblée législative est permanente en vertu de l'article 32 de la Constitution du 4 novembre 1848. La présence des représentants est donc obligatoire et les absences strictement contrôlées. Le premier débat parlementaire sur le cumul des mandats s'ouvre sur le délicat problème de l'attribution des

¹¹ Séance du 23 février 1850, *op. cit.*, p. 653.

autorisations. Cassal met en cause l'impartialité de la commission qui en est chargée. Jean-François Denjoy, rappelle que les avis sur les congés sont toujours soumis au vote de l'Assemblée. Mais, souligne Cassal, ceux-ci sont, la plupart du temps, présentés aux suffrages au moment où la séance est sur le point d'être levée. Les demandes ne sont en outre jamais motivées et parfois refusées sans consultation. Il demande qu'on rende publics les motifs de rejet en les insérant dans le *Moniteur* afin de ne pas « risquer qu'on reproche à [la] commission de n'avoir pas, pour la gauche et pour la droite, les mêmes poids et les mêmes mesures¹². » Les protestations ouvrent un débat. Pour le représentant Béchard, il faut soit définir une incompatibilité soit proroger l'Assemblée. « Les membres qui font partie des conseils généraux ont deux devoirs à remplir », rétorque Denjoy ; « de ces deux devoirs, l'un est le plus grand, le plus considérable et prime, sans doute, l'autre¹³. » L'incident donne lieu à la première proposition de loi anti-cumul. Il permet surtout aux représentants de régler le problème sans adopter d'encombrantes incompatibilités, en facilitant l'usage de l'ajournement périodique d'une Assemblée, alors permanente¹⁴.

Comme en 1850, c'est l'impossible emploi du temps des parlementaires cumulants que l'on retrouve à l'origine des premiers débats de 1876 sur le cumul des mandats. La restauration du régime républicain soulève alors une question plus ou moins ignorée sous l'Empire. Les élus sont théoriquement tenus d'assister aux délibérations de leurs assemblées. La superposition ou la proximité des sessions nationales et départementales entraînent donc des absences et des demandes de congés. La plupart des propositions anti-cumul commencent par dénoncer les effets du phénomène sur l'assiduité des élus et le ralentissement de l'activité parlementaire. De par l'aspect très concret qu'elles revêtent, les conditions pratiques d'exercice du double mandat constituent ainsi le point de départ de la dénonciation du cumul. Présenté comme une pratique impossible, le cumul apparaît d'abord sous l'angle de ses conditions matérielles de possibilité : une organisation précise de l'emploi du temps, une coordination des sessions nationales et départementales et le vote par procuration.

Mais à travers la mise en cause de la « campagne électorale permanente », ce sont les logiques corporatistes d'une professionnalisation croissante des carrières électives qui sont mises à jour. Le cumul des mandats s'impose, d'une part, comme le produit d'une spécialisation d'un métier d'élu progressivement coupé des fonctions publiques et ouvert sur une offre élargie de mandats électifs compatibles. Il apparaît, d'autre part, comme étroitement lié aux conditions de la gestion du temps politique ainsi qu'aux conditions d'indemnisation du métier. En permettant de

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Une commission de prorogation est alors mise en place pour convoquer les représentants en cas d'urgence. *Constitution du 4 novembre 1848, Art. 32.* (Godechot Jacques, *Les constitutions, op. cit.*, p. 267.)

jouer sur le calendrier électoral, le cumul contribue à stabiliser les carrières des élus. Il conduit en outre, et dans une certaine mesure, au cumul des indemnités. Mais le phénomène n'est pas seulement le résultat de pratiques accumulatives autorisées par l'absence de règles d'incompatibilité. Le législateur cumulant transforme les règles du jeu à son profit en améliorant les conditions de stabilité et de rémunération du personnel politique dans l'entre-deux-guerres. Ce sont en effet les groupes d'élus locaux constitués dans les Chambres qui font voter l'allongement du mandat municipal en 1929 et persuadent leurs confrères de la nécessité d'une indemnité municipale, consacrée en 1948. Le cumul assure la représentation législative des intérêts corporatistes du personnel politique local. Mais n'est-ce pas aux parlementaires cumulants que profitent directement les avantages concédés aux élus locaux, en vertu de la fusion des espaces et des figures de la représentation locale et nationale ?

A - L'aménagement des conditions pratiques du cumul

Le cumul apparaît, dans les propositions de réglementation, comme une entrave objective et quotidienne au bon fonctionnement d'un régime parlementaire séparant défense des intérêts locaux et promotion de l'intérêt général. Les détracteurs cherchent à placer l'usage de la monopolisation électorale sous le coup d'une illégitimité de fait, contraire au bon sens et aux objectifs législatifs des assemblées parlementaires. « Les inconvénients qui résultent de la concentration de plusieurs mandats électifs dans les mains d'un même homme éclatent à tous les yeux », s'exclame le rapporteur Montaut en 1892¹⁵. Mais son usage dans les chambres est alors facilité par des dispositions réglementaires permettant une harmonisation des dates des sessions locales et nationales et limitant les effets de l'absentéisme parlementaire.

1 - « En même temps à Paris et dans son canton » : les conditions matérielles du cumul en question

« L'ubiquité pas plus que l'assiduité encyclopédique ne sont dans la nature humaine, nous sommes simplistes, en définitive, et nous ne voyons ni ne faisons qu'une seule chose à la fois. Le plus actif des fonctionnaires ne pourra jamais siéger en même temps à Paris et en province ; il finira forcément par sacrifier toutes ces fonctions à celle qui préférera, sans doute la plus en vue ou la mieux rétribuée, et par les traiter comme de simples distinctions honorifiques. Il arrivera à ce résultat déplorable, inconsciemment, sans même que sa bonne foi soit un seul instant en cause¹⁶. »

Le 17 mai 1876, l'éditorialiste du *Bien Public*, Raoul Lucet, reprend ainsi comme une évidence naturelle, l'idée selon laquelle le cumul des mandats butte avant tout sur les limites des possibilités matérielles des représentants. La lenteur des moyens de transport, le long examen que réclame ici les décisions départementales et là le travail législatif, interdiraient, sans aucun doute, tout cumul. Mais cette vague mise en cause des conditions de possibilité du cumul est fragile et disparaît des propositions de loi au profit d'arguments plus précis, laissant dans l'ombre l'explicitation de la réalité quotidienne du cumul.

a - « Un seul me suffit » : la fragile contestation des conditions matérielles du cumul

« On ne peut pas être en même temps à Paris et dans son canton », répète de Gasté, plaçant la question des conditions matérielles du cumul au cœur de sa démonstration. Pour lui comme pour nombre de ses successeurs, l'exercice du mandat parlementaire requiert désormais la

¹⁵ Rapport Montaut, *op. cit.*, p. 28.

¹⁶ Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.

« présence effective des élus dans les Chambres ». Le député de Brest cherche à imposer une conception strictement législative du mandat. La réglementation du cumul résulterait donc d'abord d'une évidente impossibilité matérielle d'exercer simultanément différentes fonctions dans des lieux différents.

L'exposé des motifs des premières propositions de loi anti-cumul commence généralement par le constat apparemment banal du difficile exercice simultané des mandats parlementaires avec les fonctions municipales et départementales. Mais les députés n'entrent pas dans le détail des contraintes géographiques ou organisationnelles entravant les possibilités de cumul. Ils ne s'attaquent pas non plus aux dispositifs pratiques rendant possibles les allers-retours entre les assemblées municipales, cantonales et nationale ainsi que le suivi parallèle des affaires locales et des dossiers législatifs. Pour le rapporteur Cabart-Danneville en 1891, « le sénateur ou le député qui veut s'occuper consciencieusement de ses fonctions n'a pas la possibilité de remplir un autre mandat¹⁷ ». A l'image de Chassaing, on se contente de vagues considérations sur la capacité personnelle des élus à supporter la charge de plusieurs fonctions : « Il est rare qu'un homme qui occupe à la fois plusieurs emplois importants les puisse également bien remplir, déclare-t-il en 1892, il est obligé, quoi qu'il fasse, d'en négliger quelques-uns et de la sacrifier aux autres¹⁸. » Le député radical-socialiste de Paris reconnaît que la représentation nationale compte « un grand nombre d'hommes actifs et robustes, capables de supporter le fardeau multiple des affaires de la commune, de l'arrondissement, du département et de l'Etat ». Il reconnaît que « plusieurs même peuvent en outre y ajouter sans faiblir, la charge accablante d'un ministère. Leur activité débordante n'est jamais débordée », ironise-t-il encore. Mais selon lui, « le système du cumul présente de nombreux inconvénients et peut créer de réels dangers¹⁹. » Les affaires sont « nécessairement mal faites lorsqu'un homme public peut donner pour excuse du mandat qu'il ne remplit pas, le mandat qu'il a à remplir », déclare Michelin en 1894²⁰. La mise en cause des conditions matérielles du cumul reste donc difficile. Du côté des défenseurs du cumul, on émet de sérieux doutes sur cette impossibilité proclamée à laquelle tous les élus seraient confrontés quelles que soient leurs ambitions.

b - Les ficelles du double métier : une impossible ubiquité ?

La rapide évacuation de la question des conditions pratiques du cumul au profit des inconvénients législatifs, électoraux et administratifs rend difficile son objectivation. Le

¹⁷ Le rapporteur poursuit dans le registre métaphorique en faisant référence au récit de Jules Barbey d'Aurevilly sur les amours incestueuses de Jules et Marguerite de Ravalet (*Une page d'histoire*, Paris, Lemerre, 1886) : « [...] comme la belle Marguerite de Ravalet qui, entourée d'une nuée de prétendants, les repoussait parce qu'elle avait donné son cœur, il peut s'écrier : 'Un seul me suffit !' » Rapport Cabart-Danneville, *op. cit.*, p. 835.

¹⁸ Proposition Chassaing, Séance du 11 juillet 1892, *op. cit.*, p. 698.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Proposition Michelin, Séance du 20 février 1894, *op. cit.*, p. 294.

rapporteur Lebon rappelle en 1892 que les activités auxquelles se livrent les députés sont diverses et que la disponibilité des uns n'est pas équivalente à celle des autres. Il s'interroge ainsi :

« Est-il vrai que le mandat de député soit tellement absorbant, et nous n'en méconnaissions pas l'importance, qu'il soit impossible à un homme de trouver le temps nécessaire pour remplir un autre mandat public ? Les auteurs de la proposition semblent avoir oublié qu'on ne peut mesurer le nombre d'heures que chacun des membres du Parlement peut donner aux affaires publiques : l'un a des occupations professionnelles, un autre des obligations de famille qui nécessitent de sa part une activité plus considérable pour satisfaire aux nécessités de la vie publique qu'il n'en faudra à tel ou tel de ses collègues²¹. »

C'est, en définitive, l'idée selon laquelle les parlementaires sont des notables dont les capacités à « supporter » le cumul sont différentes qui triomphe à la Chambre. Rien ne semble permettre au législateur d'interférer dans la gestion de l'emploi du temps des députés, lorsque ceux-ci considèrent qu'ils peuvent s'acquitter d'un ou plusieurs mandats locaux. Le discours établit ainsi une coupure entre l'activité publique du représentant et l'organisation privée de son métier d'élu.

Cette organisation n'a la plupart du temps rien d'individuel. La vie quotidienne du parlementaire cumulant repose généralement sur une distribution de la gestion des dossiers et de la carrière électorale à une équipe partagée entre Paris et les circonscriptions locales. Fréquent sous la Monarchie de Juillet, le cumul précède la naissance et la consolidation des entreprises partisans²². Mais la généralisation du phénomène contribue sans doute à l'accélération du lent mouvement de spécialisation des organisations politiques dont relèvent les sociétés de pensée, les cercles, les comités, les cafés ou les journaux locaux dans la seconde moitié du XIX^{ème} siècle²³. On sait comment la dynamique concurrentielle à laquelle notables et entrepreneurs ont été confrontés au début de la Troisième République a contribué au rassemblement durable d'équipes d'informateurs et d'agents électoraux²⁴. On connaît moins bien l'influence du cumul des mandats sur la composition de l'entourage des élus cumulants, que ses membres soient recrutés sur les fonds propres du parlementaire ou mis à disposition par une organisation partisane.

Les effets du cumul sur la construction d'entreprises collectives et permanentes de représentation semble différer selon la nature des mandats locaux : la majorité des élus s'accordent pour reconnaître que le mandat cantonal est peu contraignant et réserve une grande disponibilité pour les sessions législatives. La figure traditionnelle du parlementaire-conseiller général reposerait ainsi sur une organisation notabiliaire et individuelle du travail politique. En revanche, le mandat de maire, en ville plus particulièrement, exigerait une plus grande disponibilité. Celle-ci aurait été compensée par l'essor d'entreprises de gestion collectives à l'échelle municipale, associant autour du cumulant, conseillers et adjoints capables de seconder le maire en son absence lors des sessions quasi-permanentes des assemblées urbaines.

²¹ Rapport Lebon, *op. cit.*, p. 639.

²² Offerlé Michel, *Les partis politiques...*, *op. cit.*, p. 28-38.

²³ Voir sur ce mouvement : Agulhon Maurice, *Le cercle dans la France bourgeoise*, Paris, A. Colin, 1977 et Huard Raymond, *Le mouvement républicain en bas Languedoc 1848-1881*, Paris, Presses FNSP, 1982.

Mais le silence des élus sur les conditions concrètes de l'exercice du double mandat tend à montrer qu'il s'agit là de ficelles déjà familières et que leur usage n'est sans doute pas spécifique aux cumulants. La part importante des parlementaires issus des professions libérales montre qu'il est alors fréquent de maintenir une activité locale tout en étant élu à la Chambre²⁵. L'absence d'objectivation des conditions pratiques du cumul ouvre un champ de recherche de nature anthropologique sur la vie quotidienne des cumulants. Une telle anthropologie historique des figures du cumul devrait examiner les conditions pratiques du travail politique individuel et collectif sur le territoire de la circonscription comme dans les couloirs du Palais Bourbon. Elle devrait également s'attarder sur les moyens de transport et les conditions de déplacement dont disposaient les député-maires et les sénateurs-conseillers généraux de province pour faire la navette entre les conseils locaux et les assemblées nationales²⁶.

c - « L'invention de la vitesse » et le cumul Paris-province

La géographie est la première des contraintes du cumul. Le phénomène est étroitement lié à une organisation politico-administrative centralisée dont la première préoccupation reste longtemps l'unification territoriale. Le parlementarisme draine les grands notables locaux vers les arènes législatives. L'augmentation de la durée des sessions nationales contraint les élus à s'éloigner durablement de leur territoire politique. D'une certaine manière, la Chambre des cumulants est à l'Etat parlementaire centralisé ce que la société de cour était à l'Etat absolutiste²⁷. Dans le même temps, la revalorisation du rôle des conseils locaux, l'amorce de décentralisation opérée par la loi départementale de 1871 et l'essor des zones urbaines modifient l'importance accordée à l'exercice des mandats locaux. Il faut bel et bien être à la fois à Caen et à Paris. Le cumul apparaît ainsi comme une question de communication. Au niveau local, le préfet est longtemps le seul à disposer du télégraphe²⁸. Que leurs circonscriptions soient proches ou très éloignées de la capitale, députés et sénateurs sont pour leur part d'importants usagers des transports ferroviaires. A ce titre, la révolution des modes de déplacement et de la vitesse modifie les manières de représenter les localités au centre parisien :

²⁴ Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, *op. cit.*, p. 175-204.

²⁵ Soit 25 à 30 % des députés au début de la Troisième République (*Base des députés*). Sur cette question, voir Joana Jean, *Le Parlement contre le monde...*, *op. cit.*, et plus généralement Offerlé Michel, *La profession politique...* *op. cit.*

²⁶ A côté des objets d'une anthropologie des espaces du député comme « Le logement », « Les bureaux », « Les journaux », « Les dîners » ou encore « Les couloirs », il manque certainement à la somme de Pierre Guiral, et Guy Thuillier sur *La vie quotidienne des députés en France de 1871 à 1914*, un chapitre sur les chemins de fer et le train. Une étude des agendas et plannings hebdomadaires serait également précieuse. (Sur l'usage des agendas d'élus comme terrain sociologique, voir Veitl Philippe, « Une technique de gestion d'un espace-temps local : Maurice Pic, élu de la Drôme », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme...*, *op. cit.*, p. 49-62.)

²⁷ Elias Norbert, *La société de cour*, Paris, Flammarion, 1985 (1969). L'analogie mériterait d'être précisée. Mais le Parlement s'impose comme un élément central dans la poursuite du processus séculaire de centralisation étatique consécutif à la destruction des institutions absolutistes. Les assemblées parlementaires s'imposent sans aucun doute au XIXe siècle comme l'espace de civilisation des mœurs politiques. C'est en leur sein que s'opère l'intégration pacifique des intérêts territoriaux représentés par les notables provinciaux. Voir Dunning Eric, Elias Norbert, *Sport et civilisation...*, *op. cit.* et Garrigou Alain, Lacroix Bernard (dir.), *Norbert Elias, La politique et l'histoire...*, *op. cit.*

« Le contraste est saisissant, partout où l'on s'était étonné, puis habitué, au passage progressif du pas au trot, enfin au galop des malles, on reste ébahi de ce brusque haut-le-corps du transport. La liaison Paris-Marseille demande 359 heures de route en 1650, 184 en 1782, 112 en 1814, 80 en 1834 ; après l'installation totale de la ligne d'un bout à l'autre, il faudra moins d'un jour, 13 heures seulement en 1887. Cette accélération proprement vertigineuse emporte les corps à une allure mécanique incroyable et rompt les amarres avec les anciens repères de déplacement²⁹. »

Le réseau de chemin de fer connaît un essor considérable sous le Second Empire. En 1870, la France compte 18 000 km de voie contre moins de 3 000 en 1852. En 1900, 34 000 km de ligne sont exploités. Tous les départements et toutes les grandes villes sont desservis et reliés au centre parisien³⁰. Le progrès des transports rapproche la périphérie du centre et facilite l'influence de celle-ci³¹. L'amélioration des moyens matériels d'accès au centre n'est pas une cause de l'augmentation singulière du cumul entre 1871 et 1902. Les élus locaux voyagent à Paris et y résident parfois pendant de longues périodes dès la Monarchie de Juillet³². Mais à côté des rituels ambulatoires consacrés par les voyages politiques aux vertus symboliques au début de la Troisième République, le cumul s'impose une liaison Paris-province routinière³³. Les progrès techniques contribuent à banaliser la double charge électorale en réduisant le poids des contraintes matérielles de son exercice. Encore faut-il distinguer les cumulants en fonction des contraintes d'assiduité que réclame l'un ou l'autre des mandats exercés au plan local. Le mandat de conseiller général semble alors en effet moins astreignant que celui de conseiller municipal et surtout de maire. La répartition géographique des députés-maires en 1893 montre qu'il est alors plus facile d'administrer sa commune tout en représentant sa circonscription à la Chambre, dans les départements les plus accessibles du Nord et de l'Ouest³⁴. Mais, d'une manière générale, les défenseurs du cumul négligent le facteur géographique. Le rapporteur Lasteyrie le souligne ainsi en 1894 :

« Aujourd'hui surtout que les communications sont si rapides d'un bout à l'autre du territoire, un membre du Parlement pourra toujours sans manquer à l'assiduité à nos travaux qui est le premier de ses devoirs, se rendre à une séance de son conseil municipal s'il y est appelé pendant la durée de nos sessions par quelques affaires importantes³⁵. »

²⁸ Bouju Pierre, « Discussion », Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 395.

²⁹ Studeny Christophe, *L'invention de la vitesse. France, XVIIIe-XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1995, p. 217.

³⁰ Voir, *Les chemins de fer, l'Espace et la Société en France*, Actes du colloque de l'Association pour l'histoire des Chemins de fer en France, Paris, 18-19 mai 1988, Paris, AHICF, 1988 et Ribeill Georges, *La révolution ferroviaire. La formation des compagnies de chemin de fer en France*, Paris, Belin, 1993.

³¹ Voir *L'Accélération des voyages en France depuis 200 ans*, 1888, cité par Agulhon Maurice, « Le centre et la périphérie », in Nora Pierre, *Les lieux de mémoire, III Les France, 1 Conflits et partages*, Paris, Gallimard, 1992, p. 824

³² Tudesq André-Jean, *Les grands notables...*, *op. cit.*

³³ Sur le voyage comme cérémonial politique, voir Mariot Nicolas, « Propagande par la vue. Souveraineté régaliennne et gestion du nombre dans les voyages en province de Carnot (1888(1894) », *Genèse*, 20, sep. 1995, p. 24-27 et Dereymez Jean-William, Ihl Olivier, Sabatier Gérard (dir.), *Un cérémonial politique. Les voyages officiels des chefs d'Etat*, Paris, L'Harmattan, 1998.

³⁴ Voir carte *Annexe n°4-1 : Nombre de députés-maires par département en 1893 (France métropolitaine)*. Les zones de montagne plus isolées comme les Hautes-Alpes, l'Ardèche, l'Ariège ou la Lozère n'ont aucun maire à Paris. La Seine-Maritime et le Calvados en ont cinq, le Nord six. Mais l'explication des différences géographiques demeure incertaine. Les motivations de l'absence des maires parmi les députés des départements isolés peuvent être diverses (désintérêt pour les fonctions nationales, attachement au « terroir »...).

³⁵ Rapport Lasteyrie, Séance du 6 mars 1894, *op. cit.*, p. 356. La géographie des prises de position pour et contre le cumul lors du scrutin de 1876 sur la proposition de Gasté n'est pas significative. Les prises de position ne dépendent pas de l'origine géographique des députés : les départements où la part des députés convaincus de la nécessité du cumul est la moins forte sont le Finistère, les Bouches-du-Rhône, le Var, les Hautes-Alpes, le Gard, mais aussi la Seine-et-Oise, le Calvados et la Seine. (*Base des députés*)

Cette amélioration des conditions pratiques du cumul n'empêche pas la figure du parlementaire-conseiller général dominant au sein des hémicycles d'être perçue comme une cause du retard pris dans les travaux législatifs et un motif de l'absentéisme. Dès les années 1890, les propositions de loi abandonnent les arguments du sens commun pour dénoncer le cumul. Réservé à des élus qui, cumulants ou non, connaissent les ficelles du métier parlementaire, le débat fait une plus grande place aux considérations précises et pragmatiques concernant le travail législatif et les questions de principe liées à l'ouverture du recrutement électif et à la décentralisation.

2 - Les aménagements du travail parlementaire

« Si faire siéger et délibérer sans cesse une assemblée est facile à dire, faire siéger et délibérer sans cesse des parlementaires, pour la plupart habitants la province, où ils ont laissé leur famille, leur métier, leurs mandats aux assemblées locales, leurs mairies parfois, voilà qui est moins facile à réaliser. La « procuration » est le procédé qui permet de faire siéger une assemblée... sans ses membres. ³⁶. »

Ces observations de Michel Debré soulignent en 1955, les effets du cumul sur le fonctionnement pratique du travail parlementaire. Mais dès 1876, la présence trop importante de conseillers généraux à la Chambre apparaît pour les adversaires du cumul, comme l'une des principales causes de l'absentéisme parlementaire. Elle conduirait, depuis 1871, à d'inacceptables aménagements du calendrier des sessions départementales et législatives. La procédure du vote par procuration est également mise en cause. Les opposants au cumul mettent en cause l'influence des cumulants sur l'aménagement réglementaire des conditions du travail législatif dans les Chambres.

a - Congé et absentéisme : les effets du cumul sur le travail parlementaire

Thème récurrent des débats des chambres censitaires, la question des congés soulève régulièrement la polémique sur l'absentéisme parlementaire. L'interdiction de s'absenter sans congé entre en vigueur dès 1789. Elle est confirmée en 1793 et n'a jamais été remise en cause depuis. Sous la Monarchie de Juillet, la question revient sur le devant de la scène politique à diverses reprises à propos de contraintes professionnelles qui pèsent sur les députés-fonctionnaires³⁷. On reproche alors au fonctionnaire-député de négliger alternativement ses

³⁶ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 37.

³⁷ Le 17 mai 1833, par exemple, le député de Loire-Inférieure Dubois, inspecteur général des Etudes, demande un congé pour aller remplir ses fonctions. Celui-ci lui est refusé et Sade, député de l'Aisne déclare : « Je m'oppose au congé ; je conçois qu'un député demande un congé pour des affaires personnelles [...], mais je ne conçois pas qu'il le demande pour aller remplir des fonctions publiques. Ses premières fonctions sont celles de député. » Dubois répond : « Il me semble que les fonctions que je remplis étaient connues des électeurs quand ils m'ont appelé dans cette Chambre. Ils savaient que je partage mon temps entre mes fonctions publiques ici, et mes fonctions publiques comme inspecteur. » Consultée par le président, la Chambre refuse le congé de l'inspecteur. (*Archives parlementaires*, 2^{ème} série, t. 87, p.726, cité par Julien-Laferrière François, *Les députés fonctionnaires...*, *op. cit.*, p.80.)

fonctions administratives et son mandat politique³⁸. Les congés sont la plupart du temps accordés. Mais l'invocation du cumul des mandats peut-être un motif de refus. Le 3 novembre 1831, soulève Eugène Pierre, « la Chambre des députés a refusé d'accorder un congé parce qu'en invoquant des raisons de famille l'auteur de la demande ajoutait qu'il profiterait de son congé pour se rendre aux séances du Conseil général³⁹. » Sous le Second Empire, et malgré son importance, le cumul des mandats n'est pas présenté comme une cause principale de congé⁴⁰. Après l'incident de 1850, la question semble réglée. Jusqu'en 1871, l'absentéisme ne provoque plus, de débat important sur l'incompatibilité entre le mandat de député et la participation aux travaux des assemblées municipales ou départementales. D'après la constitution du 14 janvier 1852, c'est le chef de l'Etat qui convoque les députés pour la session ordinaire qui ne dure théoriquement que trois mois⁴¹. Le Corps législatif ne peut procéder lui-même à sa prorogation, son ajournement ou sa dissolution. De 1852 à 1870, les sessions durent en moyenne quatre mois et demi par an, ce qui laisse tout le temps nécessaire au député pour assister aux sessions départementales, elles-mêmes très courtes. La réglementation des congés est cependant maintenue⁴². Les absences sont d'ailleurs très nombreuses, et vécues comme un « véritable fléau », au cours de la dernière législature, au moment où le Parlement retrouve un rôle important dans le régime⁴³.

Les maires et les conseillers généraux sont nombreux parmi les membres du Corps législatif et, « tout naturellement, ces hommes réclament un congé quand les affaires de leur commune ou plus souvent encore celles de leur département exigent leur présence⁴⁴. » Mais on ne relève que 103 demandes de congé ou d'excuse pour « affaires départementales », soit 5,3 % de l'ensemble et seulement 50 pour « affaires municipales » (2,5 %). Certains estiment que leur

³⁸ Guizot tient d'avantage à ce que ses subalternes soient présent à la Chambre plutôt que sur leur lieu d'affection. Dans la séance du 27 août 1830, il déclare : « On dit [...] qu'il serait impossible de remplir à la fois les fonctions d'administrateur et de député. Je ne suis pas touché par cette considération. [...] Je crois qu'il est infiniment plus important que les principaux fonctionnaires de l'administration viennent se pénétrer dans cette Chambre de l'esprit général du gouvernement, des principes de la majorité, et qu'ils les reportent ensuite dans leurs départements. » Le comte d'Harcourt lui répond : « En cumulant ainsi les fonctions de député avec d'autres salariées par le gouvernement, vous donnez lieu à une véritable anomalie. Nos sessions peuvent être longues et la présence ici de fonctionnaires, pendant une grande partie de l'année, ne peut manquer d'apporter un immense préjudice aux administrations qui leur ont été confiées ; et de deux choses l'une, ou ces fonctionnaires manquent à leur emploi, et alors la machine politique en souffre, et c'est un état de chose qui ne peut être toléré, ou bien s'ils peuvent s'absenter sans inconvénient, nul motif pour que l'état solde à grands frais de semblables sinécures. » (*Archives parlementaires*, 2^{ème} série, t.67, p.496, cité par Julien-Laferrière François, *Les députés fonctionnaires...*, *op. cit.*, p.81.)

³⁹ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, *op. cit.*, 1893, n°448-495.

⁴⁰ Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 689-695.

⁴¹ Articles 41 et 46, titre V, *Constitution du 14 janvier 1852*, Godechot Jacques, *Les constitutions*, *op. cit.*

⁴² Dès le 22 mars 1852, un décret stipule qu'aucun membre du Corps législatif ne peut s'absenter sans congé de l'Assemblée.

⁴³ Dissimulées aux électeurs, souvent dûment justifiées, les absences ont principalement pour objet les problèmes personnels de santé (37,6 %), des affaires familiales (15,7 %), des deuils (10 %). En 1863, l'âge moyen du Corps législatif est de 55 ans. Une fois sur cent seulement, ce sont officiellement des affaires professionnelles qui retiennent les députés hors de l'Hémicycle. Il faut y ajouter une part non négligeables des 18,3 % de congés pour « affaire urgente » ou « affaire personnelle ». Entre 1852 et 1870, Eric Anceau repère 2153 demandes en autorisation d'absence et régulations de situation pour 650 élus au Corps législatif, soit une moyenne de 3,56 demandes par député. Près des 4/5 forment au moins une demande, 20 % en déposent entre plus de 6 et 2 % plus de 15. Dès 1852, le président Billault demande à ses collègues de s'abstenir de solliciter de trop nombreux congés.

⁴⁴ Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 691. L'auteur rapporte les cas de Corta, qui en avril 1856, doit se rendre dans les Landes pour y présider une session du conseil général et de Laugier de Chartrouse, qui, en juin de la même année, demande à retourner à Arles, où il est maire, car celle-ci subit, comme beaucoup d'autres au même moment, de très graves inondations.

mandat leur impose des devoirs particuliers à l'égard de leurs concitoyens ou du pays. Le député Ernest de Boutiller demande ainsi un congé, le 19 juillet 1870, pour se rendre dans son département de la Moselle où il est conseiller général, « afin d'y stimuler le patriotisme ».

Vecteur facile de la critique antiparlementaire, point de départ des projets de réforme d'hier et d'aujourd'hui⁴⁵, l'absentéisme reste, ensuite, un phénomène peu connu. Il n'existe aucun chiffre officiel permettant d'en évaluer l'importance et l'évolution sous la Troisième République⁴⁶. Les journalistes parlementaires se montrent alors généralement tolérants à son égard. Les témoignages connus proviennent d'élus critiques comme Léon Daudet⁴⁷, André Tardieu⁴⁸ ou d'observateurs comme Jules Renard⁴⁹ ou L. Marcellin⁵⁰. Plus fréquent à droite qu'à gauche, d'après ces témoins, l'absentéisme renvoie d'abord aux conditions de place et de salubrité de l'espace d'un hémicycle bâti à l'époque du cens pour abriter 400 personnes et contraint d'en recevoir plus de 600 à partir du début du siècle. La réglementation du quorum exige que la moitié des députés plus un soient présents pour valider les délibérations et les votes⁵¹. Mais par pragmatisme, les présidents n'en tiennent généralement pas compte. A l'image d'Henri Brisson, le 28 janvier 1898, certains mettent cependant en garde leurs confrères⁵². Le règlement stipule que « le député ou le sénateur qui, pendant six séances consécutives n'a pas répondu aux appels nominaux, ou n'a pas pris part ni aux travaux des bureaux et des commissions, ni, en séance publique, aux discussions de tribune et aux scrutins de vote, est réputé absent sans congé [et] inscrit nominativement au Journal Officiel⁵³. » L'indemnité est alors suspendue. A plusieurs reprises, des systèmes de contraintes sont proposés. Un éphémère contrôle est mis en place en 1909 : les députés doivent signer une feuille de présence publiée au *Journal Officiel*. Après une série de dix absences, le député est réputé absent. Mais la mesure est rapidement abandonnée. Très rapidement l'Assemblée ne tient d'ailleurs plus séance publique le samedi et le lundi, afin que les députés puissent aller dans leurs circonscriptions⁵⁴. Soulevé en 1831 et 1850, le problème de l'attribution des congés pour cause de cumul de mandat disparaît au début de la Troisième République, grâce à une mesure de coordination des sessions départementales et nationales.

⁴⁵ Voir à ce propos Masclet Jean-Claude, *Un député pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p.170 et s. ; Boudant Joël, « La crise identitaire du Parlement français », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n°5, oct. 1992, p. 1293-1300 ; Roussillon Henry, « Pour une mini-Assemblée nationale », p. 123-128 et Mény Yves, « Le cumul des mandats ou l'impossible séparation des pouvoirs ? », *Pouvoir*, n°64, *Le parlement*, 1993, p. 129-136 ; Bruno Patrick, « Faut-il cumuler les mandats électifs ? », *Revue des deux mondes*, n°5, 1998, p.68-79.

⁴⁶ Les 30 janvier et 12 mars 1898, le quotidien *Le Temps* constate sans l'analyser la faible assiduité des députés dans l'Hémicycle. (*Le Temps*, 30 janvier 1898, 1D et 12 mars 1898, 1C.) L'observation du détail des scrutins publics joint au *Journal Officiel* est un indicateur fragile. Les absences pour congés sont mentionnées. Mais l'usage du vote par procuration empêche de comptabiliser les absences occasionnelles non déclarées. Voir les développements consacrés à la question par Michel Debré, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 34 et s.

⁴⁷ Daudet Lucien, *La Chambre nationale*, Paris, 1923, p. 35.

⁴⁸ Tardieu André, *La profession parlementaire*, *op. cit.*, p. 162-166.

⁴⁹ Renard Jules, *Journal*, 29 juin 1909, Paris, Bibliothèque de la Pléiade, p. 1246, cité par Guiral Pierre, Thuillier Guy, *La vie quotidienne des députés en France...*, *op. cit.*, p. 136.

⁵⁰ Marcellin L., *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du Livre, 2 volumes (non daté), p. 271.

⁵¹ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, *op. cit.*, 1893, n°979-980.

⁵² Mopin Michel, *Les grands débats parlementaires de 1875 à nos jours*, Paris, La Documentation Française, 1988, p. 30.

⁵³ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, *op. cit.*, 1893, n°492.

b - La coordination des sessions ou l'organisation du jeu de rôles parlementaire

Le 17 août 1876, la toute nouvelle Chambre adopte en effet une loi qui légalise un état de fait concernant les vacances parlementaires de printemps et entérine le jeu de rôles multiples qu'impose le cumul des mandats électifs des parlementaires-conseillers généraux. Le cumul apparaît alors comme une figure normale des Chambres dont la présence nécessite une réorganisation du travail législatif. Après l'impossible ubiquité des élus, cette réglementation pratique du double mandat est la cible des attaques parlementaires contre le cumul.

L'harmonisation légale des sessions : petits arrangements de cumulants

Dans la première proposition de 1876, on déplore les bouleversements opérés à cause du poids des députés-conseillers généraux, dans l'activité des conseils généraux et de l'Assemblée nationale :

« On n'a pas oublié qu'en 1874, l'Assemblée nationale a retardé la session de fin d'année des conseils généraux, ce qui a retardé la confection des rôles des contributions et la rentrée de ces impôts, afin de permettre aux membres de l'Assemblée nationale d'assister aux élections de la moitié des conseillers généraux et à la session budgétaire du conseil général⁵⁵. »

Au même moment, le vieux député-conseiller général modéré de Sisteron, André Thourel, constate la grande diversité des dates de convocation des conseillers généraux par les préfets pour la session de printemps⁵⁶. Il propose alors d'harmoniser et d'officialiser l'ouverture des sessions, en remplaçant le paragraphe 4 de l'article 23 de la loi du 10 août 1871 par la disposition suivante : « L'ouverture de l'autre session aura lieu le deuxième lundi qui suivra le jour de Pâques⁵⁷. » La loi en question fixe le début de la session pendant laquelle sont délibérés le budget et les comptes, le premier lundi suivant le 15 août. Mais elle laisse à l'appréciation des commissions départementales, le choix de la date de début de la seconde session⁵⁸. La Constitution de 1875 indique quant à elle que le Parlement doit siéger au moins cinq mois. Mais il est en fait d'usage, depuis 1871, que l'Assemblée législative se sépare à la période des fêtes de Pâques, « laissant ainsi aux conseils généraux, dont la plupart des députés sont membres, le loisir de vaquer à leurs occupations⁵⁹ ». Charles Boyssset, député radical de Chalon-sur-Saône rapporte le projet Thourel le 6 avril et rappelle « l'absolue nécessité » de « l'échange de communication » entre les corps électifs locaux et nationaux, défendue par Waddington en 1871. Il rappelle le poids des conseillers

⁵⁴ Guiral Pierre, Thuillier Guy, *La vie quotidienne des députés en France...*, *op. cit.*, p. 197.

⁵⁵ Proposition Joseph de Gasté, annexe n°10, Séance du samedi 18 mars 1876, *op. cit.*, p.143.

⁵⁶ Certains préfets ont convoqué les conseillers généraux ici le 3, là le 24 et là-bas le 28 avril.

⁵⁷ La proposition Thourel du 25 mars 1876 est cosignée par sept députés républicains modérés : Ernest Vissaguet député Gauche républicaine du Puy, Louis Janvier de la Motte, député centre gauche du Maine-et-Loire, Etienne Drumel, député Centre gauche de Rethel, Jean-Baptiste Alicot, député républicain modéré d'Argelès, Jules Viette, député de la Gauche de Montbéliard et Emile Massiet du Biest, député Centre gauche d'Hazebrouck (Nord).

⁵⁸ Article 23, Loi du 10 août 1871 (2^{ème} §).

⁵⁹ Proposition André Thourel, annexe, n°39, Séance du 18 mars 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, T.1, 1876, p.206.

généraux dans les deux chambres, et la loi qui laisse la date d'ouverture des secondes sessions de printemps à l'initiative des préfets et des assemblées locales⁶⁰. La traditionnelle prolongation des vacances de printemps apparaît comme « une cause évidente de trouble » en 1876. Il s'agit alors non seulement de fixer une date unique d'ouverture des sessions, mais aussi de raccourcir la longueur des vacances à une semaine, durée moyenne des sessions départementales d'avril. Au nom de la commission, Boysset reconnaît que la démarche touche aux prérogatives des conseils, mais que l'intérêt local et national commande une uniformisation. L'application immédiate est rejetée au profit d'une mise en application lors de la session d'avril 1877. La proposition Thourel est votée le 20 mai⁶¹ et renvoyée au Sénat⁶².

Au Palais du Luxembourg, le rapporteur monarchiste des Basses-Pyrénées, Jacques Adolphe Dagueneu, reconnaît qu'un grand nombre de membres du Sénat et de la Chambre des députés appartiennent aux conseils généraux et que plusieurs d'entre eux ont même « l'honneur de les présider ». Il poursuit en affirmant que, « dans cette situation, la meilleure combinaison est celle qui nous permettra l'accomplissement exact et facile de nos devoirs parlementaires et administratifs et de concilier le double exercice de notre mandat politique et départemental⁶³. » Les sénateurs s'accommodent donc volontiers des mesures adoptées à la Chambre. La date du second lundi suivant les fêtes de Pâques retenue correspond à l'époque des premières vacances scolaires et laisse « entre l'interruption des travaux législatifs et l'ouverture des sessions des conseils généraux quelques jours de repos et de liberté permettant de satisfaire à quelques convenances de famille⁶⁴. » La seconde Chambre adopte le texte le 3 juillet, à l'unanimité, et il est promulgué le 17 août 1876⁶⁵.

Cet aménagement des sessions tient compte des contraintes du « double métier » de député, mais s'adapte surtout au double mandat. Contrairement aux constituants de 1848, les législateurs du début de la Troisième République cherchent à rationaliser et contrôler les effets du cumul sur l'activité législative. L'organisation des vacances parlementaires au moment des sessions départementales contribue à la banalisation du phénomène. Constituants et parlementaires organisent ainsi les meilleures conditions possibles d'une participation simultanée des cumulants à la vie politique locale et nationale. Cette loi constitue, d'une certaine manière une

⁶⁰ « Lorsque l'Assemblée siégeait en permanence [déclare-t-il] l'application de ce texte ne pouvait créer aucun embarras. En effet, l'usage des prorogations avait été largement admis. L'Assemblée se prorogeait notamment dans le cours du mois d'avril pendant plusieurs semaines et calculait précisément la durée des vacances parlementaires en raison de la diversité des fixations des sessions départementales, de tel sorte que, quel que fût l'écart de ces fixations diverses, tous les députés-conseillers généraux puissent remplir leurs fonctions. » (Rapport Boysset, annexe n° 78, Séance du 6 avril 1876, *JO* du avril 1876, p.3094.)

⁶¹ Les dispositions retenues par le rapporteur sont votées le 11 mai 1876. (Séance du 11 mai : *JO* du 12 mai 1876, p.3222.) Mais, Benjamin Raspail réclame l'application du texte au conseil général de la Seine qui, avec une seule session en automne, manque de temps pour boucler un agenda surchargé. L'amendement Raspail est pris en considération et la proposition est renvoyée devant la commission. Le 20 mai, Raspail retire son amendement afin d'en faire une proposition de loi.

⁶² Séance du 20 mai, *JO* du 21 mai 1876, p. 3483.

⁶³ Rapport Dagueneu, annexe n°59, Séance du 14 juin 1876, *JO* du 29 juin 1876, p.4631.

⁶⁴ *Ibid.*

première étape dans la reconnaissance légale du phénomène. Elle entérine le jeu de rôles que le cumul impose à une majorité de députés et de sénateurs cumulants. Le cumul devient en quelque sorte la norme autour de laquelle s'organise la vie parlementaire. La coordination des dates de convocation pour les sessions départementales et nationales révolte les opposants au « double mandat ». Cet effort de contrôle des effets du cumul attise en effet la contestation du phénomène. Les conséquences du cumul sur l'activité parlementaire forment un argument autrement plus efficace que l'impossible ubiquité des élus cumulants.

Scandale de l'interruption des sessions et souci de l'efficacité du travail législatif

De Gasté dénonce l'ajournement des sessions non seulement départementales mais aussi nationales qu'impose la présence de nombreux parlementaires dans les conseils généraux. Il craint qu'on ne voit « le Sénat et la Chambre des députés abandonner la discussion du budget et des lois importantes, ou, ce qui serait pis encore, les voter sans examen suffisant pour assister à la session d'avril, ou même d'août des conseils généraux⁶⁶. » Il déplore :

« On ôterait périodiquement la vie aux Assemblées nationales pour la donner aux assemblées départementales. La décentralisation dont on parle tant, surtout à droite, exige que les parlementaires et les élus locaux soient tout entier à leur mission⁶⁷. »

Mais les défenseurs du cumul rejettent l'impossibilité matérielle de remplir les différents mandats. Selon le rapporteur Raymond Bastid, elle n'existe ni pour les conseillers généraux dont la session principale d'août et celle de Pâques ne coïncident pas avec celles des assemblées, ni pour les conseillers municipaux, du moins dans les petites et moyennes communes, où il n'est pas besoin de session permanente et où les quatre sessions annuelles suffisent. Thourel estime que la question de l'emploi du temps politique est un motif accessoire pour remettre en cause la « tradition du cumul des mandats » :

« Jusqu'ici, bon nombre de nos collègues, et des représentants qui nous ont précédés, ont été à la fois conseillers généraux et députés, ils ont pu concilier l'exercice de leurs fonctions ... (Interruption à droite), et cela était plus difficile qu'aujourd'hui. Aujourd'hui nous avons une Constitution qui indique l'époque et la durée des sessions du Corps législatif, ce qui permet de faire de manière fixe et sûre, ce qu'on faisait pour ainsi dire d'instinct, d'usage, d'habitude, de nécessité⁶⁸. »

Et de rappeler l'examen de sa propre proposition de loi sur l'harmonisation des dates d'ouverture des sessions départementales. L'éditorialiste radical du *Bien Public*, Raoul Lucet ne partage pas cette vision des choses et dénonce l'insuffisance de la coordination des sessions, pour les conseillers municipaux et les maires, comme pour les élus départementaux⁶⁹. On souligne

⁶⁵ Séance du 26 juin 1876, JO du 27 juin, p.4556 et séance du 3 juillet 1876, JO du 4 juillet, p.4806 ; JO du 18 août 1876, p.6449. La discussion ayant lieu au Sénat après la rentrée parlementaire de mai 1876, l'article 2 prévoyant l'application des dispositions en avril 1877 est supprimé.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Joseph de Gasté, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.29-30.

⁶⁸ André Thourel, *Ibid.*, p.30.

⁶⁹ « Supposons même que les périodes des divers travaux législatifs ou administratifs soient nettement délimités, et que jamais les sessions des différents conseils électifs empiètent l'une sur l'autre. L'inconvénient signalé sera-t-il écarté ? Pas le moins du monde. [...] N'avons-nous pas encore tous présentes à l'esprit les difficultés qu'a soulevées la dernière session des conseils

encore l'importance des sessions extraordinaires et les fonctions auxquelles les conseillers généraux sont appelés tous les ans en dehors des sessions⁷⁰. Cette dénonciation du scandale de l'interruption des sessions est donc au cœur de la contestation des cumuls. Elle est étroitement liée au souci de l'efficacité du travail législatif. Dans un système parlementaire restauré, les Chambres sont en charge d'une régulation législative valorisée. Tout doit être mis en place pour limiter les entraves à l'examen des propositions de loi.

En juillet 1876, de Gasté anticipe les difficultés auxquels seront confrontées les Chambres dans l'examen du budget, pour cause de sessions départementales⁷¹. En décembre, il déplore encore les retards pris dans l'examen du budget de 1877⁷². Dans la discussion du 23 janvier, il invoque le bicamérisme constitutionnel et les contraintes de temps qu'impose le double examen des propositions de loi :

« Nous sommes tous assez honnêtes pour désirer que le Sénat ait le temps de bien examiner nos propositions et que la garantie que la Constitution donne à la France, d'un bon examen des questions budgétaires par les deux chambres, puisse être une réalité. Eh bien ! » souligne-t-il, « cette garantie serait réalisée s'il y avait incompatibilité entre les fonctions de conseiller général et celles de député et de sénateur⁷³. »

Au début de la session de 1880, il profite encore de la rentrée parlementaire pour dénoncer, sans plus de succès, le retard pris dans l'examen du nouveau tarif général des douanes⁷⁴. Face à ces protestations, les rapporteurs invoquent le caractère non permanent de la Chambre. Le 26 mars 1881, la fin de la législature approchant, de Gasté récidive sur le thème de l'agenda parlementaire en déposant un projet de résolution tendant à faire siéger la Chambre pendant les vacances de Pâques et la première session départementale de 1881. Il déplore qu'un « grand nombre de propositions importantes n'aient pas été encore l'objet [de] délibérations⁷⁵. » Les dysfonctionnements proviennent, d'après lui du règlement et de l'organisation du travail des

départementaux ? N'a-t-il pas fallu, pour faire droit aux intérêts locaux, donner au Parlement des vacances anticipées ». (Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.)

⁷⁰ Comme, par exemple, assister à l'examen du tirage au sort des jeunes gens, participer à la formation de la liste des jurés, des électeurs des membres des tribunaux de commerce, etc., etc...

⁷¹ Il propose alors, le 25 juillet 1876, d'ajourner du 21 août au 25 septembre la deuxième session des conseils généraux de l'année 1876, en vue de terminer dans les chambres la discussion budgétaire. Le 3 août, le rapporteur Jean-Jacques Alicot explique qu'aucune circonstance exceptionnelle ne semble exiger la prorogation des sessions départementales que seule une loi peut imposer. « La convocation au chef-lieu de canton du département à une date fixe permet aux membres des conseils généraux de prendre à l'avance des dispositions en vue d'atténuer les inconvénients qui peuvent résulter de leur absence. [...], on ne saurait oublier, poursuit Alicot, que les membres des conseils généraux, investis d'un mandat gratuit, sont pour la plupart obligés d'abandonner leurs affaires pendant la durée des sessions et de sacrifier dans un très grand nombre de cas, les devoirs et les intérêts de leur profession, à l'accomplissement du mandat qu'ils ont reçu de leurs électeurs. » (Rapport Alicot, Annexe n°443, *Annales de la Chambre des députés, 1876*, t.5, p. 37.) Le rapport appelant au rejet, la Chambre ne statue pas.

⁷² Les travaux parlementaires ont été interrompus du 11 avril au 12 mai 1876, le temps des sessions départementales. Le 12 août, le Président de la République a clos la session ordinaire de 1876 après cinq mois et quatre jours, dont un mois d'interruption. Les budgets de l'Instruction publique et de la Guerre ont été examinés avec soin et votés à la Chambre, mais la répartition des contributions directes n'a pas pu l'être. La session extraordinaire a été ouverte le 30 octobre 1876, mais au 23 novembre le budget de dépense d'aucun ministère n'a encore pu être examiné et voté au Sénat. (Proposition de Gasté, annexe n° 563, *op. cit.*, p.179.) Ils ont finalement été votés le 28 décembre, suite à un accord entre la Chambre et le Sénat.

⁷³ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.95.

⁷⁴ Proposition de Gasté, annexe n° 2509, *op. cit.*, p.17.

⁷⁵ « [...] soit parce que, depuis le 12 novembre 1877, les commissions d'initiative n'ont pas soumis à la Chambre les rapports sommaires qu'elles devaient lui présenter dans un délai de quinze jours (62 cas), soit parce que le rapport sommaire n'a pas été soumis à la prise en considération devant la Chambre (57 cas), soit parce que la commission nommée pour examiner la proposition de loi au fond a négligé de faire son rapport (21 cas), soit parce que le rapport étant fait, n'a pas été mis à l'ordre du jour (45 cas), quelques fois parce que la commission du budget n'a pas fait imprimer et distribuer l'avis qu'elle doit donner dans les dix jours ». (Projet de résolution de Gasté, annexe n°3488, Séance du 26 mars 1881, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1881, p.435.)

commissions. Il veut faire adopter rapidement diverses mesures permettant de rattraper le retard pris depuis 1877. La principale vise les cumulants. Il s'agit de renoncer aux vacances parlementaires d'avril et d'août 1881, « ce qui n'empêcherait, souligne l'auteur, ni les conseils généraux, ni la Chambre de pouvoir délibérer, quel que fut le parti pris par chacun de ceux de nos collègues qui ont cru pouvoir accepter le double mandat de député et de conseiller général⁷⁶. » La Chambre refuse l'urgence que réclame l'auteur du texte⁷⁷. Le rapport est discuté le 11 avril, en fin de séance. Comme c'est le cas depuis quelques mois, la présence de de Gasté à la tribune donne lieu à d'importantes exclamations. On rit⁷⁸. Le député breton explique qu'il cherche à rendre la Chambre momentanément permanente. Ceci, reconnaît-il, obligera le cumulant à choisir « entre son mandat de député et son mandat de conseiller général pendant les mois d'avril et mai ». Il insiste sur le retard pris dans les travaux et chiffre à 185 le nombre de propositions de loi en attente d'un examen complet. Mais la proposition de résolution est rejetée dans un climat d'hilarité⁷⁹. La figure de de Gasté incarne ainsi très vite l'inquiétude du déclin parlementaire. L'interdiction du cumul des mandats apparaît immédiatement comme une solution à l'inefficacité législative. Cet argumentaire persiste dans les propositions suivantes.

Dès 1887, l'amélioration des « mécanismes du travail parlementaire » réapparaît comme la principale préoccupation de Gaulier. Celui-ci rappelle que divers projets sont à l'étude afin d'en améliorer l'efficacité par « l'organisation permanente des commissions », la réservation d'une période hebdomadaire pour « les affaires d'une expédition facile » ou la rationalisation du travail des commissions d'initiative⁸⁰. Le journaliste et député radical de Paris reprend l'idée d'une séparation plus « absolue des affaires d'intérêt général et des affaires d'intérêt local⁸¹. » Il s'agit pour lui de « faire disparaître les difficultés qui paralysent les travaux législatifs », en réservant aux seules assemblées départementales et communales, « la connaissance des affaires d'intérêt local. » L'interdiction du parlementaire-conseiller général ou du parlementaire-maire est, dans son esprit, un moyen supprimer l'examen des « projets d'intérêt local », qui occupent les premiers instants de chaque séance.

La question de la prorogation des sessions et de l'efficacité du travail législatif demeure un argument important des propositions des années 1890. Pour Albert Chiché et ses confrères en 1891, le mandat parlementaire apparaît de la même manière comme une charge tellement

⁷⁶ *Ibid.* L'autre grande mesure consiste à nommer une commission de trente-trois membres siégeant chaque matin et chargée de faire hâter et terminer l'examen de toutes les questions soumises depuis le 12 novembre 1877 à la Chambre des députés.

⁷⁷ Renvoyées en commission, les propositions sont unanimement rejetées et le député opportuniste de la Sarthe Léopold Galpin en résume les raisons. La première proposition est directement rattachée à « l'infatigable ardeur » du député breton hostile au cumul des mandats. Les bureaux favorables à l'existence des députés-conseillers généraux ont décidé de ne pas discuter à nouveau une question cinq fois débattue depuis 1876. La seconde proposition apparaît comme « inadmissible » puisqu'elle viendrait, selon le rapporteur, entraver plus qu'accélérer le laborieux travail d'examen effectué dans les commissions spéciales.

⁷⁸ De nombreux députés quittent leur place en criant « A demain » ; le président plaisante : « Messieurs, vous ne pouvez pas me laisser en tête-à-tête avec Monsieur de Gasté ! »

⁷⁹ Le président mi-amusé, mi-agacé lui demande de conclure à quatre reprises et consulte l'assemblée après avoir interrompu l'infatigable orateur. (Séance du 11 avril 1881, Ch.Dep., *JO* du 12 avril 1881, p.853.)

⁸⁰ Proposition de résolution Gaulier, *op. cit.* p. 650.

importante qu'elle « suffit amplement aux forces de celui qui veut la remplir consciencieusement⁸² ». Les entraves au travail législatif, l'interruption des sessions et le retard régulièrement pris dans l'examen des dossiers d'intérêt général, sont les principaux motifs affichés du projet boulangiste d'interdiction des cumuls. En 1892, Chassaing et ses collègues soulignent de même l'inévitable nécessité pour les cumulants de négliger certaines fonctions et d'obligation dans laquelle ils se trouvent d'en « sacrifier certaines aux autres⁸³ ». Il déplore que « le Parlement, [soit] fréquemment obligé d'interrompre ses travaux, [et de laisser] dormir les réformes les plus généralement acceptées. Pendant ce temps, la démocratie attend et s'impatiente, le mécontentement s'accroît et le danger augmente », prévient-il⁸⁴. Le rapporteur Bernard Montaut insiste lui aussi sur les interruptions régulières des travaux parlementaires et le retard pris dans les questions d'intérêt général au non d'intérêts locaux, certes légitimes, mais, d'après lui, secondaires. En février 1894, Henri Michelin commence également son plaidoyer anti-cumul par la dénonciation de l'interruption du travail parlementaire au moment des sessions cantonales de Pâques. En 1902, la proposition Charles Bos concernant les parlementaires-conseillers de Paris est, de la même manière, articulée autour de l'impossibilité matérielle d'assister aux séances des Chambres et du conseil municipal :

« Le conseiller municipal a de nombreuses obligations. L'assemblée communale de Paris tient autant de séances que la Chambre et aux mêmes jours. Le conseiller est de plus astreint, s'il veut bien remplir son mandat, à assister à de nombreuses séances du comité du budget et des commissions dont il fait partie. Il est donc matériellement impossible que le conseiller municipal de Paris sénateur ou député puisse convenablement exercer son double mandat. Ou il n'assiste pas aux séances de la Chambre, et il manque à la confiance que les nouveaux électeurs ont eue en lui ; ou il n'assiste qu'aux séances de la Chambre, et alors il néglige les intérêts municipaux du quartier qu'il représente à l'Hôtel de Ville⁸⁵. »

Mais l'argument est secondaire et sert le projet politique de Charles Bos qui vise, comme on l'a vu, le groupe des élus nationalistes de Paris. Ces considérations récurrentes font généralement l'objet d'une vive critique de la part des défenseurs du cumul. Tout comme De Roy en 1877, le modéré Lebon les dénonce dans son rapport de juin 1891. La constitution n'a pas prévu la permanence du Parlement, rappelle-t-il et « le pays, quelque désireux qu'il soit de réformes, ne songe pas à demander à ses représentants de légiférer à outrance et sans interruption⁸⁶. » Selon les partisans du cumul, aucun motif ne peut remettre en cause le principe des vacances parlementaires et le bon sens qui veut qu'elles coïncident avec les sessions départementales. Les débats sur le cumul des mandats témoignent ainsi de l'attachement de la majorité des élus à l'égard des mesures permettant l'organisation du jeu de rôles parlementaire entre l'espace de représentation nationale et les assemblées locales. Il s'agit moins pour eux

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Proposition Chiché, *op. cit.*, p. 265.

⁸³ Proposition Chassaing, Séance du 11 juillet 1892, *op. cit.*, p. 698.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Proposition Charles Bos, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

⁸⁶ Rapport Lebon, *op. cit.*, p. 639.

d'arrangements de cumulants que de dispositions destinées à rendre possible le double métier d'élu⁸⁷.

Si l'inquiétude du déclin parlementaire persiste dans les années 1900⁸⁸, la question de l'efficacité devient secondaire dans les propositions anti-cumul. Le scandale de l'interruption des sessions apparaît encore au premier plan des propositions de 1902. Charles Bos évoque « l'incompatibilité de fait » entre le mandat municipal de Paris et les fonctions parlementaires, l'assemblée communale « tenant autant de séances que la Chambre et aux mêmes jours⁸⁹. » Louis Andrieux l'évoque également mais rapidement en 1912. Mais les habitudes prises dans la vie politique et dans la Chambre tendent à faire disparaître cet argumentaire au profit de la dénonciation plus directe et polémique de l'absentéisme parlementaire.

Pour de Gasté, comme pour ses successeurs, le cumul retarde le travail législatif des représentants en retenant les députés en dehors de la Chambre, en particulier au moment des campagnes électorales. Les opposants au cumul déplorent la technique du vote par procuration et cherchent tous les moyens pour pénaliser le phénomène de l'absentéisme parlementaire.

c - « On vote le même jour au Mans et à Paris ! »

« En principe, les membres présents à la séance ont seuls le droit de prendre part aux scrutins ; en fait, l'usage est établi de voter pour les membres absents, et le règlement ne donne qu'un seul moyen d'éviter le vote des absents, c'est le scrutin à la tribune⁹⁰. » Le système du vote par procuration se met en effet en place en l'absence de moyens de contrôle efficaces au sein du Bureau. Il limite les effets du cumul sur le travail législatif. Mais quelle qu'en soit la portée, le phénomène scandalise nombre d'observateurs. Il s'impose la plupart du temps comme un motif de suppression du cumul des mandats. Dans le style moralisateur qui le caractérise, Joseph de Gasté intervient à plusieurs reprises pour déplorer l'absence de dévouement et la faible assiduité des parlementaires à leurs tâches. Il dénonce le système du vote par procuration qui favorise l'absentéisme et encourage le cumul des mandats :

« Si les députés et les sénateurs n'étaient pas conseillers généraux, s'ils n'avaient pas pris la mauvaise habitude de ne pas bien remplir les devoirs qu'ils ne peuvent en effet remplir quand ils exigent leur présence à deux

⁸⁷ L'influence du cumul sur la définition des règles du jeu parlementaire s'est manifesté plus récemment lors de la révision constitutionnelle de 1995. Les parlementaires ont en effet obtenu que la session unique soit limitée à 120 jours au lieu des 150 envisagés par le gouvernement. (voir Chantebout Bernard, *Droit constitutionnel et science politique*, Paris, A. Colin, 15^{ème} éd°, 1998, p. 572.) Dans un article de la RDP, B. Ravaz se prononce contre l'adoption de la session unique au motif qu'un « tel système serait incompatible avec le cumul des mandats, les parlementaires n'ayant pas le don d'ubiquité ». (Ravaz B., « Faut-il allonger la durée des sessions parlementaires ? », *RDP*, 1994, p. 1441-1449.)

⁸⁸ Voir par exemple les interventions d'André Berthelot regrettant que le parlement consacre trop de temps à la discussion d'amendements électoraux destinés à satisfaire des intérêts particuliers, au détriment de l'examen des réformes, le 13 mars 1900 et les protestations de Georges Clemenceau contre le « maigre rendement législatif », le 8 mars 1908. (Mopin Michel, *Les grands débats parlementaires...*, *op. cit.*, p. 31-33.)

⁸⁹ Bos Charles, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

⁹⁰ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, *op. cit.*, 1893, n°1020.

endroits à la fois, ils seraient plus religieusement à leur devoir comme députés ; ils seraient plus souvent présents, ils ne feraient pas voter pour eux quand ils sont absents⁹¹. »

Le 7 mars 1878, le député breton regrette encore les conditions dans lesquelles la Chambre vote les propositions de loi qui lui sont soumises. En vertu de l'article 83 du règlement, il demande que les noms des représentants présents dans l'hémicycle et ayant pris part aux votes soient mentionnés dans l'édition du *Journal Officiel* du lendemain, même lorsque les scrutins sont déclarés nuls pour cause d'insuffisance des votants⁹². Il s'agit rien de moins que de rendre public le phénomène de l'absentéisme. De Gasté entend accorder aux citoyens-électeurs une information sur le contrôle de l'assiduité de leurs représentants. La proposition mise aux voix est immédiatement adoptée. Le 2 août 1879 à la tribune, de Gasté s'insurge encore contre le vote des absents et cite deux journaux, l'un de Nice, l'autre du Mans ayant dénoncé les pratiques ici d'un député-maire-conseiller général, là d'un député-conseiller général votant dans l'assemblée départementale en même temps qu'ils faisaient invalider un collègue à la Chambre, mais sans connaître les motifs de l'invalidation⁹³. Le député de Brest mentionne également « un écrit sur l'honnêteté politique » qui aurait été adressé à tous les députés et « trouvant mauvais qu'on vote le même jour au Mans et à Paris⁹⁴. » Lors de la délibération sur la proposition de résolution visant à supprimer les vacances parlementaires en 1881, de Gasté revient un instant sur le vote des absents pour demander une modification du règlement. Celui-ci impose la présence de 267 députés pour les délibérations. Mais ce seuil n'est parfois pas atteint. Et de Gasté demande qu'on ne fasse pas « voter ceux qui sont à leur conseil général dans leur département » et que, le « lendemain quel que soit le nombre de membres présents, la question soit résolue par un second scrutin⁹⁵. » Il s'agit encore une fois de stigmatiser les absents pour cause de cumul. La demande est sans effet mais la question de l'absentéisme reste un important objet de débats. En 1891, le boulangiste Albert Chiché déplore « l'absence forcée » des députés cumulants⁹⁶. Mais, les rapporteurs évacuent systématiquement les questions de l'emploi du temps législatif, de l'absentéisme et du retard pris dans le travail parlementaire. En 1894, le rapporteur Lasteyrie relativise le phénomène :

« Si on devait exiger rigoureusement la présence effective des élus à toutes les séances des assemblées dont ils sont membres, il y aurait là une impossibilité matérielle. Mais les rigoristes les plus austères n'ont jamais élevé pareille prétention. Personne ne conteste à l'élu le droit de manquer aux séances peu importantes de l'assemblée dont il fait partie s'il est appelé ailleurs par des intérêts plus considérables⁹⁷. »

⁹¹ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.95.

⁹² de Gasté, Séance du 7 mars 1878, Ch.Dep., *JO* du 8 mars 1878, p.2578.

⁹³ de Gasté, Séance du 2 août 1879, *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} législature, Sess. 1879, T.10, p. 206.

⁹⁴ *Ibid.* Nous n'en avons pas retrouvé la trace.

⁹⁵ Séance du 11 avril 1881, Ch.Dep., *JO* du 12 avril 1881, p.853.

⁹⁶ Proposition Chiché, *op. cit.*, p. 265.

⁹⁷ Rapport Lasteyrie, Séance du 6 mars 1894, *op. cit.*, p.356. Michel Debré commente en 1955 : « Dès lors, réclamer le scrutin des seuls présents dans un système où il paraît de règle de voter fréquemment, c'est être suspect, à moins d'être mauvais camarade, ou mauvais républicain, de rendre public le nom de ceux qui sont absents ! » (Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 39.)

Pour le camp de la majorité opportuniste et conservatrice, l'amélioration des conditions de transport tend à réduire les effets du cumul sur l'absentéisme et celui-ci n'est plus un motif de suppression des cumuls. Il semble bien difficile d'évaluer l'influence réelle du double mandat sur l'absentéisme. Comme l'aménagement des sessions, les dispositifs venant palier l'absence des parlementaires témoignent cependant de la bienveillance avec laquelle les élus considèrent la pratique du cumul.

Comme l'aménagement des dates des sessions, le vote par procuration permet la poursuite de l'activité législative. Utilisée et tolérée pour les cas exceptionnels de congé, la procuration devient un véritable système quand l'Hémicycle est clairsemé. Chaque groupe possède un ou plusieurs députés chargés de voter pour leurs camarades absents. Le député-maire centriste de Périgueux Saumande incarne cette figure du *boîtier*. Centralisant jusqu'à 145 votes entre 1919 et 1924, il fait l'objet de toutes les convoitises. La procédure du vote par procuration est attaquée en vain par une proposition de loi visant sa réforme le 16 juin 1914⁹⁸. L'existence des *boîtiers* apparaît comme l'une des conditions de possibilité du cumul dans la mesure où l'absence prolongée des élus locaux à la Chambre n'handicape pas réellement le vote des lois. « La procédure parlementaire et le cumul des mandats servent de justification doctrinale au vote par procuration », commente Michel Debré. « Il en font une règle fondamentale du système. Nul ne pense que la procédure pourrait être révisée et que le cumul n'est pas obligatoire...⁹⁹ ». En 1902, le député-conseiller de Paris Jules Auffray répond d'ailleurs sur cette question à l'argument de Charles Bos visant l'impossibilité d'être à la fois à l'Hôtel de Ville et à la Chambre. Il invoque les contraintes des conditions de participation aux travaux de l'assemblée locale sur les priorités de l'emploi du temps des cumulants et dénonce l'absentéisme de la majorité radicale-socialiste : « tandis qu'à l'Hôtel de Ville nous n'avons le droit de discuter et de voter qui si nous sommes présents et si nous donnons notre signature, ici, vous donnez le spectacle de majorités faites à coups de bulletins ramassés dans les boîtes de collègues absents¹⁰⁰. »

De la vie quotidienne du cumulants à l'aménagement des conditions du travail législatif, ce sont l'ensemble des dispositifs pratiques que l'on retrouve en tête de la contestation des cumuls. Cette objectivation critique du phénomène témoigne au fond de l'incertitude des républicains quant à la nature du mandat représentatif et aux effets de professionnalisation de l'activité et des fonctions électives. Derrière le problème de l'absentéisme, c'est la question de la spécialisation du métier qui est en jeu. La Commission des congés, par sa jurisprudence, définit le champ des motifs valables pour s'exonérer de l'obligation d'assiduité liée au mandat. Elle fait écho à

⁹⁸ Proposition Jobert, Séance du 16 juin 1914, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1914.

⁹⁹ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 39. Il poursuit : « On gère sa mairie, on siège dans une commission, on effectue une mission à l'étranger, on exerce même sa profession - et cependant « on » vote et le Journal Officiel en apportera la preuve le lendemain au monde entier. Les voyages, les missions, les séances des assemblées internationales, qui sont souvent mesurées aux parlementaires étrangers, ne sont pas limités pour les parlementaires français qui continuent, par une fiction officielle, à travailler au sein du parlement où ils ont été élus. » (*Ibid.*, p. 41-42.)

l'extension du régime des incompatibilités dans le cadre d'une revalorisation et d'une augmentation des fonctions électives. Au-delà de la critique des dispositifs réglementaires permettant le cumul des mandats dans les Chambres, les opposants au phénomène dénoncent l'agitation électorale permanente qui occupe tout le temps des élus. Ils s'attaquent également au problème du cumul des indemnités. Le temps et l'argent.

* *

¹⁰⁰ Auffray Jules, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

B - Spécialisation élective, carriérisme et confusions auto-réglementaires

D'après les opposants au cumul, la présence massive des conseillers généraux dans les Chambres a des effets importants sur l'absentéisme, en particulier lors des renouvellements électifs locaux. A la veille des élections cantonales de juillet 1892, Chassaing s'insurge ainsi des effets des campagnes électorales locales qui accaparent régulièrement une part importante des parlementaires :

« Messieurs, le renouvellement d'un tiers des conseils généraux oblige le Parlement à se séparer dès aujourd'hui, alors que son ordre du jour n'a jamais été aussi chargé. C'est que nombre de sénateurs et de députés, cumulant avec leurs fonctions législatives, celles de conseillers généraux, doivent se rendre sans retard dans leur département pour assurer leur réélection du 31 juillet... et il n'y a pas trois mois que nous n'avons dû interrompre déjà nos travaux pour leur permettre de briguer des fonctions municipales¹⁰¹. »

L'activité législative semble continuellement handicapée par l'absence des parlementaires et leurs préoccupations électorales renforcées pendant les périodes de campagne¹⁰². En 1902, Ulysse Pastre défend sa proposition anti-cumul avec un argument similaire dénonçant l'interférence des préoccupations électives locales dans l'organisation du travail parlementaire¹⁰³. Ces protestations renvoient à la réalité d'un calendrier électoral local et national chargé. Le nombre de mandats électifs - de nature différente, progressivement coupés des autres fonctions publiques, mais tous compatibles entre eux - croît en effet avec l'installation du régime républicain. Le cumul des mandats se développe ainsi à la faveur de l'augmentation d'une offre élective et spécialisée. Il apparaît aussi comme un facteur intervenant dans la défense d'intérêts corporatistes propres au métier d'élu, dans l'entre-deux-guerres en particulier. La confusion et l'interpénétration des filières locales et nationales permet alors d'élargir discrètement le champ de l'autoréglementation des variables temporelles et financières de la carrière, en améliorant les conditions d'exercice des mandats locaux, dont les avantages profitent aux parlementaires cumulants.

¹⁰¹ Proposition Chassaing, Séance du 11 juillet 1892, *op. cit.*, p. 698.

¹⁰² En 1880, on s'inquiète tout particulièrement des conséquences de la campagne cantonale pour le renouvellement du mois d'août, sur la qualité des délibérations à venir et l'assiduité des cumulants : « Le 20 avril 1880, [...] la moitié des conseillers généraux seront soumis à la réélection avant le mois d'août ; si les deux Chambres ne se séparent pas en juillet, afin de permettre aux sénateurs et aux députés soumis à la réélection comme conseillers généraux de se rendre dans leurs départements, croit-on que, même présents à leur poste à Paris, ils pourront travailler avec la même tranquillité d'esprit, avec la même utilité pour les intérêts généraux que s'ils ne pouvaient prétendre à être nommés conseillers généraux ? Croit-on qu'on en verra pas un assez grand nombre quitter Paris, donnant un mandat occulte à un collègue complaisant, chargé de voter pour eux pendant leur absence, avec une Constitution qui défend à l'électeur de donner un mandat impératif précisément parce que ce député ne doit voter que d'après sa conscience personnelle, après avoir vu et entendu lui-même les débats sur chaque question ? » (Proposition de Gasté, Annexe n° 2509, *op. cit.*, p.17.)

¹⁰³ « Messieurs, combien de fois ne vous est-il pas arrivé d'être obligés de suspendre, à grand regret, les discussions les plus intéressantes pour permettre à un certain nombre d'entre nos collègues d'aller soutenir leur candidature aux conseils locaux ? » (Proposition Pastre et autres, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 412.)

1 - Spécialisation et tentations électives

Depuis 1789, la multiplication des élections est vécue par les élites jacobines et les notables départementaux, comme un facteur d'instabilité politique¹⁰⁴. De Gustave Lebon à Alfred Fouillée, en passant par Proudhon, l'ignorance politique et les violences électorales effrayent les penseurs du suffrage universel¹⁰⁵. On craint le retour trop fréquent du climat d'agitation qui entoure les rendez-vous politiques¹⁰⁶. Le tardif et lent processus de démocratisation du personnel politique conduit, de la même manière, à s'interroger sur les effets carriéristes du calendrier électoral sur les candidats et sur un personnel politique dont on déplore la professionnalisation. Le calendrier électoral fait en effet du parlementaire-maire-conseiller général un entrepreneur politique en campagne quasi-permanente. Si les programmes d'éducation à la civilité électorale permettent notamment d'encadrer le vote des masses, l'interdiction du cumul apparaît pour certains comme la seule manière de limiter l'ambition monopolistique des élites représentatives, ou de les protéger des tentations électives. L'état de sollicitation électorale dans lequel se trouve régulièrement engagée une part importante des députés et des sénateurs heurtent en effet les minorités d'opposants au cumul. La critique dépasse alors la question de l'absentéisme. Elle invite à l'exploration des contraintes de la compétition électorale sur la généralisation des cumuls. La carrière politique apparaît comme étroitement dépendante des dispositifs institutionnels et pratiques d'accès aux mandats électifs. Mais ce qui préoccupe d'abord les opposants au cumul, ce sont les conditions d'exercice du double mandat : dans le cadre d'une offre de charges électives compatibles sensiblement élargie, il importe de réformer le régime des incompatibilités pour ne pas laisser le cumul compromettre l'institution parlementaire.

a - Séparation des fonctions et spécialisation politique

En 1878, dans la première édition du *Traité de droit parlementaire*, Eugène Pierre rappelle que les « incompatibilités législatives » reposent sur « le principe de la séparation des pouvoirs et la nécessité d'assurer l'indépendance des représentants du peuple¹⁰⁷ ». Par l'effort de précision que réclame la détermination des incompatibilités dès 1789 puis au moment de l'instauration du régime parlementaire, le droit fournit une définition en creux des cumuls. La division sociale du travail conduit à la séparation et à la distinction institutionnelle de fonctions que les individus

¹⁰⁴ Gueniffey Patrice, *Le nombre et la raison...*, op. cit., p.214 et s. ; Vovelle, Michel, *La chute de la monarchie 1787-1792*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1999 (1972), p. 198.

¹⁰⁵ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, op. cit., p. 113.

¹⁰⁶ Voir notamment les illustrations de violences populaires décrites par Weber Eugen, *La fin des terroirs*, op. cit., p. 381 et s. et Corbin Alain, *Le village des cannibales*, Paris, Aubier, 1990, p. 106 et s.

¹⁰⁷ Pierre Eugène, *Traité pratique de droit parlementaire*, Paris, Librairie J. Baudry, 1878, 1^{ère} édition, p. 125.

pouvaient auparavant occuper dans l'indivision¹⁰⁸. Elle laisse apparaître le jeu complexe des cumuls de positions, certains s'investissant dans une pluralité d'activités aux statuts différents. Des règles organisent et légitiment alors les identités multiples. Et le droit fixe le cadre institutionnel et réglementaire de cette « multipositionnalité » des acteurs sociaux¹⁰⁹. Un droit dit « restituitif » ou « coopératif¹¹⁰ » se développe dès 1789 afin de codifier la relation entre les hommes et les institutions, entre les personnes physiques et les personnes morales, entre les individus concrets et les positions sociales¹¹¹. Cette opération se traduit dans le champ politique, par la définition des incompatibilités.

La confusion des arènes administratives et délibératives en héritage

La question du cumul des fonctions apparaît d'abord comme un problème essentiellement administratif. En 1789, il s'agit en effet surtout d'écarter les agents de l'Etat nommés par le roi des mandats administratifs et représentatifs¹¹². Le caractère électif de la plupart des fonctions publiques impose un régime strict d'incompatibilités¹¹³. Le cumul des mandats électif existe néanmoins puisqu'un député peut exercer les fonctions de maire ou de conseiller municipal. Celui-ci est confirmé par la Convention nationale en 1792 avec une incompatibilité générale entre mandat et fonction publique. Mais le retour à la nomination s'accompagne ensuite d'une réduction des incompatibilités¹¹⁴. Au lendemain du 18 Brumaire, le Consulat adopte une

¹⁰⁸ La spécialisation des tâches résulte à l'époque contemporaine de l'intensification des relations de commerce et de compétition entre un nombre croissant d'individus sur un territoire limité. Instrument normatif par excellence, le droit a pour principale fonction de délimiter les espaces d'interdiction dans la multitude des combinaisons de cumul possibles au sein des sociétés différenciées. (Durkheim Emile, *De la division du travail social*, *op. cit.*)

¹⁰⁹ La division du travail social nécessite la coopération nécessaire de chacun des individus atomisés. Cet état impose le développement d'un « droit restituitif » visant moins à punir qu'à organiser la coopération entre les individus, par opposition à un *droit répressif* - sanctionnant les écarts à la norme définie par la conscience collective traditionnelle. (Boltanski Luc, « L'Espace positionnel... », *art. cit.*, p. 20.)

¹¹⁰ « Le droit administratif ou le droit constitutionnel, au même titre que le droit commercial, appartient au genre du droit coopératif. Ils sont moins l'expression des sentiments communs à une collectivité que l'organisation de la coexistence régulière et ordonnée des individus déjà différenciés. » (Aron Raymond, *Les Etapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, p. 326.)

¹¹¹ Progressivement, des règles fournissent un statut explicite et patent à des positions jusque-là socialement définies et régies par des règles implicites : « Le droit régit, et parfois de façon très précise, les relations entre les différentes positions occupées par un même individu : [...] la loi interdit certains « cumul de traitements et de fonctions » (c'est à dire de positions), par exemple, entre ministre et député, ou impose l'écoulement d'un laps de temps déterminé entre l'occupation de deux positions comme le suggère, par exemple, l'existence d'un délai pendant lequel les fonctionnaires ne peuvent être embauchés dans les entreprises privées qu'ils ont inspectées pour le compte de l'Etat. Elle peut aussi, à l'inverse, créer certains cumuls ; le maire élu, par exemple, agent de la commune est aussi du même coup agent de l'Etat. » (Boltanski Luc, « L'Espace positionnel... », *art. cit.*, p. 21 et Grawitz madeleine, « De l'utilisation en droit de notions sociologiques », *L'Année Sociologique*, 3^{ème} série, 1966, p. 92-102.)

¹¹² Dreyfus Françoise, *L'invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (XVIIIe-XXe siècle)*, Paris, La Découverte, 2000, p.76 et s. Outre les ministres, tous les emplois de fonctionnaires nommés, les fonctions d'agent du pouvoir exécutif, commissaire à la trésorerie nationale, percepteur et receveur des contributions directes, préposé à la perception et aux régies des contributions indirectes et des domaines, les emplois militaires et civils attachés à la maison du Roi, sont incompatibles avec les fonctions de députés, pendant deux ans après la cessation du mandat. Constitution de 1791, Titre III, ch.1, sect.3, art.4. (Godechot Jacques, *Les constitutions...*, *op. cit.*, p. 42.)

¹¹³ Pratiquement tous les mandats électifs sont déclarés incompatibles entre eux : un député ne peut pas être simultanément administrateur, sous-administrateur, procureur-syndic de district ou de département, officier municipal, commandant des gardes nationales. Son mandat est aussi incompatible avec toutes les fonctions judiciaires électives pendant l'exercice du mandat. En outre, les députés ne peuvent siéger dans les assemblées électorales du second degré qui ont pour rôle de les élire. (Constitution du 14 septembre 1791, in Godechot Jacques, *Les constitutions...*, *op. cit.*, p.42, Gueniffey Patrice, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p.139.)

¹¹⁴ Levée en 1793, cette interdiction est rétablie en l'An III, et maintenue en 1797. Après l'épisode jacobin, la Constitution de l'an III, prononce à nouveau une incompatibilité stricte entre le mandat parlementaire et toute la fonction publique. Elle précise à l'article 47 : « il y a incompatibilité entre la qualité de membre du Corps législatif et l'exercice d'une autre fonction publique, excepté celle d'archiviste de la République. » (Constitution du 5 fructidor an III, Titre V, Art. 47, *Ibid.*, p.109). Un projet

série de mesures libérales qui autorisent les membres du Corps législatif à être employés comme fonctionnaires. Tout en comprimant la représentation nationale, l'Empire confirme l'autorisation des cumuls politiques et administratifs en 1802¹¹⁵. Toute possibilité de cumul de mandat électif disparaît alors avec l'instauration d'un pouvoir local nommé¹¹⁶. Les représentants peuvent néanmoins être nommés maires, mais l'usage est rare¹¹⁷ et on préfère alors les charges de procureur, de magistrat et la haute fonction publique¹¹⁸. Le cumul entre mandats et fonctions publiques nominatives et rétribuées se perpétue ensuite avec la Charte de 1814 et ce, malgré l'adoption du régime parlementaire. Il donne naissance à deux figures : le parlementaire-ministre et le député-fonctionnaire¹¹⁹. La première est maintenue malgré l'adoption du principe de la responsabilité ministérielle devant les Chambres¹²⁰. La seconde concerne bientôt une grande majorité des députés des Restaurations¹²¹. Dans son *Almanach des cumulards* de 1920, le publiciste Saint-Prosper dénonce l'accaparement scandaleux des postes et des revenus¹²². La recherche d'une meilleure collaboration des pouvoirs au sein du régime justifie alors tous les cumuls. L'absence totale d'incompatibilité limite l'autonomie des représentants et entrave la séparation institutionnelle des pouvoirs¹²³. Le phénomène se renforce encore sous la Monarchie de Juillet¹²⁴. Instrument de contrôle de la représentation nationale au service de Guizot, le député-fonctionnaire fait alors l'objet d'une vive critique de la part des libéraux qui voient en lui une des principales causes de la corruption du régime. Mais parallèlement à cette figure assurant la fusion

d'extension des incompatibilités est rejeté en 1797. La question des incompatibilités avec les fonctions nommées par le pouvoir exécutif est à nouveau soulevée en 1797. (Bonnard Maryvonne, « Le parlement sous le Directoire », *RFDC*, 1990, p.213-237.)

¹¹⁵ Article 7, Loi du 19 brumaire an VIII (10 novembre 1799) étendu par l'article 64 du Sénatus-consulte du 16 Thermidor an X (4 août 1802) et l'article 17 de l'Acte additionnel du 22 avril 1815.

¹¹⁶ La grande loi organique du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) complète les dispositions constitutionnelles générales en donnant au pays une véritable « Constitution administrative ». Celle-ci institue un centralisme autoritaire qui s'apparente à un retour aux logiques de l'Ancien Régime, mais répond alors surtout aux « nécessités » de gestion et de maintien de l'ordre sur le territoire de l'Empire. Elle place les pouvoirs locaux sous la tutelle de l'Etat qui nomme et contrôle toutes les fonctions territoriales tant administratives que délibératives. (Chevallier Jean-Jacques, *Histoire des institutions...*, *op. cit.*, p.120.)

¹¹⁷ La fonction de maire dans une grande ville prépare parfois à une élection comme député. C'est notamment le cas pour le baron Guillaume de Bellgarde, propriétaire, nommé maire de Toulouse de 1806 à 1811 et choisi comme député par les électeurs du second degré en 1811, jusqu'en 1815. (Aguilhon Maurice et alii., (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.*, p.151 et s.)

¹¹⁸ Bergeron Louis, *L'épisode napoléonien. I. Aspects intérieurs 1799-1815*, Paris, Seuil, 1972, p. 66 et s.

¹¹⁹ L'article 7 de la loi du 19 brumaire an VIII dispose que « les membre du Corps législatif peuvent, sans perdre leur qualité de représentants du peuple, être employés comme ministres, agents diplomatiques, délégués de la commission consulaire exécutive et dans toutes les autres fonctions civiles. [...] ». La Constitution précise qu'ils « sont même invités, au nom du bien public, à les accepter ». En 1814, la Charte reprend le titre I, art.17 de l'Acte additionnel du 22 avril 1815 : « La qualité de Pair et de représentant est compatible avec toute fonction publique, hors celles de comptables. - Toutefois les préfets et sous-préfets ne sont pas éligibles par le collège électoral du département ou l'arrondissement qu'ils administrent. » (Godechot Jacques, *Les constitutions*, *op. cit.*, p.233.) La loi du 5 février 1817 se borne à frapper les préfets et les officiers généraux d'une incapacité d'être élus dans leurs territoires d'exercice. La loi du 29 juin 1820 étend cette disposition aux sous-préfets.

¹²⁰ Demichel André, « De l'incompatibilité entre les fonctions de ministre et le mandat parlementaire », *RDP*, 1960, p. 616.

¹²¹ Sur 1 500 députés recensés de 1814 à 1828, 1 200 font partie de la fonction publique. Bastid Paul, *Les institutions de la Monarchie parlementaire française (1814-1848)*, Paris, Sirey, 1954, p. 149.

¹²² *Almanach des Cumulards ou Dictionnaire historique desdits individus cumulards, avec la note très-exacte de leurs divers appointements, traitements, pensions, etc.*, Paris, Librairie Monarchique de N. Pichard, Première année, 1821. Voir [Annexe n°4-2 : L'Almanach des cumulards de 1820](#).

¹²³ Birnbaum Pierre, *Les sommets de l'Etat. Essais sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil, 1994 (1977), p. 27-28.

¹²⁴ Au plan national, entre 1831 et 1846, la part des députés-fonctionnaires varie ainsi de 55 à 62 % des membres de la Chambre : 15 à 20 % des députés sont des agents de la magistrature et 13 à 14 % sont des représentants de l'administration locale (dont deux tiers de maires nommés). (Julien-Laferrière François, *Les députés-fonctionnaires...*, *op. cit.*, p. 177-180.)

politico-administrative, réapparaît un profil de cumul électif avec l'élection des conseillers généraux au suffrage censitaire en 1833¹²⁵.

La réforme parlementaire de 1848

A la veille de la chute de Louis Philippe, le thème des « cumulards » et la question des incompatibilités nourrissent en effet tous les projets de la réforme parlementaire. Le député-fonctionnaire canalise la critique libérale du régime. La fusion des sphères administratives et politiques conduit, dit-on, à la corruption du système. L'autonomisation et la séparation de la machine étatique et des institutions parlementaires devient, momentanément, un enjeu pour les catégories sociales prétendants à l'exercice du pouvoir¹²⁶. Après avoir plusieurs fois échoué sous la Restauration, le débat sur la question du cumul reprend, à la Chambre, le 27 août 1830¹²⁷. Les libéraux dénoncent le rôle de courtier des intérêts particuliers que le député-fonctionnaire endosse sous la pression de ses électeurs. Le 12 septembre 1830, on opte pour un compromis : tout député promu à une fonction publique doit, pour conserver son mandat législatif, être soumis à réélection¹²⁸. La pratique se trouve alors en quelque sorte validée et légitimée par le suffrage censitaire. Mais la mesure est insuffisante. L'opposition relance alors le combat contre la corruption et la distribution des places sous le ministère Guizot¹²⁹. « L'accès au pouvoir d'Etat ou aux mandats est la seule possibilité pour les non-héritiers ou ceux qui n'ont pas les moyens d'aller à Paris chercher un cadre plus vaste pour leurs talents¹³⁰ ». Ecartelés entre leur univers social où ils forment une élite culturelle éclairée et le monde des notables qui les rejette, ces « hommes sans qualité » réclament une réforme fondée sur l'abaissement du cens et le développement des incompatibilités. Projet républicain et suffrage universel sont mis en avant lors de la campagne des banquets, inaugurée à Paris le 9 juillet 1847¹³¹. Les plus modérés s'en tiennent à leur programme d'incompatibilités¹³². Mais pour les radicaux, le suffrage universel apparaît comme une nécessité prioritaire. Le 19 février 1848, le député Darblay tente de désamorcer la crise avec une proposition d'ouverture sur les incompatibilités. Mais Louis Philippe abdique le 24 et la République est proclamée. La Chambre des notables se saborde devant la poussée républicaine. Les constituants interdisent le cumul de la fonction publique salariée et du mandat représentatif par l'article 28 de la Constitution du 4 novembre 1848. La Révolution de Février marque ainsi la disparition du cumul des députés-fonctionnaires.

Une dynamique d'autonomisation de la filière élective ?

Le phénomène est important et la filière élective du député-conseiller général concurrence la filière administrative du député-fonctionnaire¹³³. Emportée par les revendications radicales

¹²⁵ Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot*, *op. cit.*, p. 164. Les conseillers municipaux sont élus au suffrage censitaire à partir de 1814. (Tudesq André-Jean, « De la monarchie de Juillet à la République : le maire, petit ou grand notable », *Pouvoir*, n°24, 1982, p. 5-18.)

¹²⁶ Les prétendants au pouvoir, la gauche, les républicains, mais aussi les candidats de l'opposition dynastique, en un mot, les nouvelles forces politiques partagent un intérêt croissant pour la politisation et l'idéologisation des échanges politiques. La réforme parlementaire et électorale s'attaque aux principaux verrous d'un marché censitaire dont ils sont exclus.

¹²⁷ « Il existe parmi nous un vice », s'exclame le comte d'Harcourt « [...], c'est la cupidité, une soif d'arriver aux emplois salariés, qui est la plaie et le fléau des temps modernes. Ces myriades d'employés qui la bouche entr'ouverte et les yeux fixés sur le Trésor public [...] tendent à corrompre la nation dans sa trame et à éteindre chez elle tout esprit public. [...] Assurément, l'Etat doit être servi et doit même récompenser largement ses serviteurs ; mais c'est lui qui devrait les aller chercher au lieu d'être étouffé sous leurs embrassements, ce qui arrivera infailliblement si la députation devient un moyen de fortune et de parvenir ». (Séance du 27 août 1830, *Archives parlementaires*, 2^{ème} série, t.63, p.283.)

¹²⁸ Voir *Annexe n°4-3 : Réélection ou incompatibilités des députés-fonctionnaires ? (1830-1848)*.

¹²⁹ Dans ses Mémoires Odilon Barrot raconte que lors des scrutins importants Guizot se tenait au pied de la tribune pour surveiller le vote de ses subordonnés. Une grande partie des députés-fonctionnaires ayant voté l'adresse des 221 sont frappés de destitution. Drouyn de Lhuys, haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères, est destitué pour avoir voté contre l'indemnité Pritchard. (Barrot Odilon, *Mémoires*, t.1, p.389, cité par Bastid Paul, *Les institutions de la Monarchie*, *op. cit.*, p. 266.)

¹³⁰ Charle Christophe, *Histoire sociale de la France*, *op. cit.*, p. 50.

¹³¹ Garrigou Alain, « Le brouillon du suffrage universel. Archéologie du décret du 5 mars 1848 », *Genève*, n°6, décembre 1991, p. 161-178. Voir aussi Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen...*, *op. cit.*, p. 267 et s.

¹³² Lors du Banquet de Rouen du 25 décembre 1847, Duvergier de Hauranne déclare : « La réforme électorale et parlementaire n'est pas un but, c'est un moyen. C'est le moyen de rendre aux institutions représentatives la vérité, la pureté qu'elles ont perdues ; c'est le moyen d'empêcher que le principe administratif et le principe électif ne se pervertissent [...], c'est le moyen, en un mot, de faire que les députés soient élus pour les opinions qu'on leur reconnaît, non pour les services qu'ils rendent. » (Cité par Julien-Laferrière François, *Les députés-fonctionnaires*, *op. cit.*, p.146.)

¹³³ Le député-conseiller général représente 48 % de la Chambre en 1837 et 52 % en 1846. On compte alors également 14,5 et 11 % de maires lors de ces deux recensements. *Tableau comparatif des élections. Chambre des Députés dissoute en octobre 1837 et Chambre des Députés élue en novembre 1837*, Paris, Bureau de La Charte de 1830, 1837 et *Tableau comparatif des élections... 1846*, Paris, Guyot et Scribe, 1846.

pour le suffrage universel, la Révolution de Février 1848 se traduit alors aussi par une « réforme parlementaire » et la fin du député-fonctionnaire¹³⁴. Seulement, l'incompatibilité du mandat représentatif avec toute la fonction publique n'est applicable qu'aux élus de l'Assemblée constituante et nombre d'exceptions sont autorisées dès 1849 et sous le Second Empire¹³⁵. Soucieux de ne pas entraver la liberté individuelle, les parlementaires manifestent ainsi une grande réticence à limiter l'exercice simultané de leurs mandats de représentant avec toute activité professionnelle d'ordre public ou privé¹³⁶. En l'absence de toute incompatibilité, le cumul de mandats électifs procède désormais du suffrage universel. Les maires des petites communes sont élus. Mais l'adoption du scrutin de liste départemental entrave la libération d'un processus de notabilisation élective. Il se développe en revanche très largement sous le Second Empire, profitant, paradoxalement d'un important contrôle administratif des scrutins, tant sous la forme du député-conseiller général que du député-maire¹³⁷.

Mais, comme en 1848, le triomphe du suffrage universel et l'autonomisation des candidatures s'accompagnent au lendemain du Quatre Septembre, d'une dynamique de spécialisation des activités représentatives par la définition d'incompatibilités censées assurer l'indépendance de l'élu dans l'exercice de son mandat. Après l'abandon des grands principes adoptés sous la Révolution française, on assiste, à partir de 1870, à la mise en place progressive d'un régime d'incompatibilités de plus en plus détaillé, appliqué aux mandats locaux et nationaux et visant d'abord les fonctions publiques pour s'étendre progressivement aux fonctions privées¹³⁸. Cette réglementation des incompatibilités avec l'espace professionnel administratif et privé tend à isoler la représentation politique des influences du pouvoir et de la société.

La dynamique d'autonomisation des mandats conduit les républicains à refuser toute incompatibilité entre mandats électifs. Dans la vaste entreprise de séparation des fonctions publiques, privées et électives, le cumul entre deux mandats électifs conserve toute sa légitimité aux yeux des législateurs. S'il apparaît légitime d'exclure de la fonction représentative un certain nombre d'activités compromettantes, la libération du suffrage et des candidatures interdit alors toute entrave à la spécialisation et la monopolisation élective. La croissance du nombre de

¹³⁴ Voir *Annexe n°4-4* : « Chaque fonctionnaire à ses fonctions - Place pour tout le monde » (1848).

¹³⁵ Après l'élection présidentielle, les articles 85 et 86 de la loi organique du 15 mars 1849 autorise des exceptions pour les ministres, certains procureurs, les professeurs... Les articles 81 et 82 définissent des inéligibilités absolues pour les fournisseurs du gouvernement et des entreprises de travaux publics, les directeurs et administrateurs des chemins de fer. Les magistrats, préfets et sous-préfets, recteurs et inspecteurs d'Académie, archevêques et évêques sont inéligibles pendant leurs fonctions et sur le territoire le lieu d'exercice. L'article 9 de la loi du 27 juillet 1849 interdit en outre aux parlementaires l'exercice des fonctions de gérant d'un journal. (Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », *art. cit.*, p. 18.)

¹³⁶ « L'histoire nous a appris que, aussi bien pour les mandats nationaux que pour les mandats locaux, le droit électoral français a longtemps marqué une très nette indifférence à l'égard des questions d'incompatibilité. Même à l'époque du suffrage censitaire, l'élection semblait avoir une portée telle que l'exercice par un élu d'autres fonctions, électives ou non, ne semblait pas devoir être pris en considération. » (Drago Roland, « Le cumul des mandats législatifs. Rapport juridique », *Revue des Sciences morales et politiques*, 150^e année, n° 2, 1995, pp.136-144, p.137.)

¹³⁷ Les premiers représentent 39,6 % des députés en 1852 et 78,5 % en 1869. Les second constituent 26,5 % des députés en 1852 et 36,6 % en 1869. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 734.)

¹³⁸ Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », *art. cit.*, p. 11-27.

mandats librement accessibles encourage la course au cumul comme moyen de contrôle de l'incertitude électorale, à droite comme à gauche.

La croissance des incompatibilités électives sous la Troisième République

Un décret du 29 janvier 1871 interdit aux représentants l'exercice des fonctions publiques¹³⁹. La loi du 25 avril 1872 précise le régime d'incompatibilités appliqués aux représentants de l'Assemblée nationale. Elle est reprise par la loi électorale du 30 novembre 1875, avec cependant un grand nombre d'exceptions¹⁴⁰. Une circulaire du 7 mars 1879 interdit l'exercice des mandats parlementaires aux appelés militaires. La loi du 26 décembre 1887 harmonise le régime des incompatibilités entre la Chambre et le Sénat, les mesures appliquées aux sénateurs depuis 1876 étant en effet très peu contraignantes¹⁴¹. A partir de cette date le mandat de sénateur est comme celui de député incompatible avec les fonctions publiques rétribuées par l'Etat et celles de jurés. La codification de la séparation des fonctions publiques et représentatives s'arrête alors pour une longue période, en dépit des nombreuses propositions de loi. Elle reprend en 1928, à la faveur de l'examen de la loi de finance de 1929¹⁴². L'article 88 du budget du 30 décembre 1928 désigne en effet comme incompatibles avec les mandats parlementaires, « toutes fonctions rémunérées à la nomination de l'Etat »¹⁴³.

Au niveau local, certaines fonctions publiques sont également rendues incompatibles avec les mandats municipaux et départementaux dans la zone géographique couverte par l'administration. La règle générale consiste à ne pas entraver l'exercice d'une activité professionnelle privée censée garantir les revenus d'élus aux mandats gratuits¹⁴⁴. Pour ce qui concerne les fonctions publiques, la loi du 21 mars 1831 reste en vigueur jusqu'à la loi municipale de 1884 et interdit aux élus des communes l'exercice d'un certain nombre de fonctions locales¹⁴⁵. De même, la loi du 10 août 1871 prévoit-elle l'incompatibilité entre le mandat de conseiller général et les principales fonctions publiques du canton ou du département¹⁴⁶.

Très rares jusqu'à l'avènement de la Troisième République, les incompatibilités entre les mandats politiques et des activités professionnelles d'ordre privé se développent dans les années 1880. Suite aux « affaires », les responsabilités dans des entreprises financières, industrielles ou commerciales ainsi que les fonctions de membre des conseils d'administration des sociétés de transport sont particulièrement visées¹⁴⁷.

¹³⁹ Le décret du janvier 1871 (art.4, §2), interdit le cumul avec les fonctions de fonctionnaires (jusqu'à deux ans après la cessation des fonctions), Ministres, Agents du pouvoir exécutif, Commissaires à la trésorerie nationale, Percepteurs et receveurs des contributions directes, Préposés à la perception et aux régies des contributions indirectes et des domaines, Emplois militaires et civils attachés à la maison du Roi, Administrateurs, Sous-administrateurs, Officiers municipaux, Commandants des gardes nationales, Fonctions judiciaires.

¹⁴⁰ L'article 3 loi du 24 mai 1872, interdit le cumul avec la fonction de Conseillers d'Etat ; l'article 3 de la loi du 21 novembre 1872, avec celle de juré. L'article 8 de la loi organique du 30 novembre 1875 précise l'incompatibilité avec la fonction Président de la République ainsi qu'avec toute la fonction publique rétribuée sur fonds de l'Etat, sauf les fonctions de Ministre, Sous-secrétaire d'Etat, Ambassadeur, Ministre plénipotentiaire, Préfet de la Seine, Préfet de Police, Premier président de la Cour de Cassation, Premier président de la Cour des Comptes, Premier président de la Cour d'Appel de Paris, Procureur général près la Cour d'Appel de Paris, Archevêque, Evêque, Pasteur président de Consistoire, Grand-rabbin du Consistoire central, Grand-rabbin du Consistoire de Paris, Professeurs titulaires de chaires. (Pierre Eugène, *Traité de droit politique parlementaire*, op.cit., p. 378.)

¹⁴¹ D'après l'article 20 de la loi organique du 2 août 1875, les sénateurs ne peuvent exercer les fonctions de Conseillers d'Etat, Maître des requêtes, Préfets (sauf celles de Préfet de la Seine, Préfet de police), Sous-préfets, Membres des parquets des cours d'appel et des tribunaux de première instance (sauf celles de Procureur général près la Cour de Paris), Trésorier payeur général, Receveur particulier, Fonctionnaires et employés des administrations centrales des ministères.

¹⁴² Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires*, op. cit., p. 104 et s.

¹⁴³ La disposition touche désormais les ambassadeurs et les corps préfectoraux. Les professeurs titulaires de chaires, les personnes chargées par le gouvernement de missions temporaires de moins de six mois, les ministres des cultes et les délégués du gouvernement dans l'administration des cultes des départements des Haut et Bas-Rhin et de la Moselle échappent à l'interdiction du cumul. (Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », art. cit., p. 22.)

¹⁴⁴ Douence Jean-Claude, « Le cumul des mandats locaux avec des fonctions publiques non électives ou des activités privées », in Cream, *Le Cumul des mandats et des fonctions*, op. cit., p. 56-59.

¹⁴⁵ Elle interdit aux maires choisis par le préfet ainsi qu'aux adjoints de conserver, le cas échéant, les fonctions de magistrat, ministre des cultes, militaire et employé des armes, ingénieur des Ponts-et-Chaussées, agent et employé des administrations financières et des forêts, fonctionnaire et employé des collèges communaux, commissaire, agent de police, agent salarié du maire, et garde national. La loi du 5 avril 1884 allonge cette liste en interdisant le cumul du mandat de conseiller municipal avec les fonctions de préfet, sous-préfet, commissaire ou agent de police. (Morgand Léon, *La loi municipale...*, op. cit.)

¹⁴⁶ Sont concernées les fonctions de préfet, sous-préfet et secrétaire général de préfecture, dans les départements où ils étaient élus, ainsi que les fonctions d'employé de préfecture, employé de sous-préfecture, toutes les fonctions rétribuées sur fonds départementaux et toutes fonctions dans une entreprise des services départementaux. (Célière E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871* op. cit.)

¹⁴⁷ Résolution du sénat du 29 juillet 1882 et lois sur les transports des 20 novembre 1883, 28 juin 1883, 3 avril 1909, 27 décembre 1911, 30 juillet 1913 : Voir Pierre Eugène, *Traité de droit parlementaire*, op. cit., p. 379.

L'offre croissante de mandats compatibles : une condition de la spécialisation

Les réquisitoires anti-cumul des débuts de la Troisième République traduisent en réalité une inquiétude précoce et tenace à l'égard des nouveaux usages possibles du suffrage par les élites. La crainte d'une professionnalisation des carrières électives se fait en effet sentir dès 1876, au moment même où commencent à fonctionner les nouvelles institutions républicaines. L'installation de la République ne bouleverse pas totalement le paysage institutionnel français, mais entre 1871 et 1884, les républicains livrent au suffrage universel le soin de nommer les sénateurs, les maires et les fonctions des bureaux des assemblées départementales. Le nombre de fonctions électives tend donc à augmenter, même s'il n'est alors pas question de multiplier les rendez-vous électoraux et si ces fonctions sont élues au scrutin indirect. Dès 1871, libéraux et républicains rétablissent l'élection des bureaux des conseils généraux : vice-présidents et présidents des assemblées départementales sont désormais élus par les membres de l'assemblée départementale¹⁴⁸. Au plan local, les fonctions en grande partie nominative de maire et d'adjoint deviennent également électives en 1882¹⁴⁹. Mais cette démocratisation des procédures de recrutement des responsables locaux ne modifie en rien la structure du cumul. Jusqu'en 1882, le maire nommé est pris au sein du conseil élu. Si le député-maire n'est pas un cumul de mandat en tant que tel, il l'est comme député-conseiller municipal. La nomination des sénateurs au suffrage universel indirect en 1876 bouleverse plus profondément l'organisation départementale des cumuls électifs¹⁵⁰. Les sénateurs n'ont théoriquement plus besoin du mandat de conseiller général pour bénéficier d'une légitimité élective. Mais dans chaque département, ils rivalisent avec les députés pour le partage de la représentativité élective et le cumul des mandats cantonaux et municipaux. Le mode de scrutin départemental fait de l'expérience politique locale une condition importante du recrutement sénatorial. Le caractère indirect des élections facilite les liens de proximité entre le collège électoral et les candidats¹⁵¹. A partir de 1876, chaque citoyen éligible

¹⁴⁸ Célière E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871, op. cit.* Les fonctions électives des bureaux des assemblées locales ne sont généralement accessibles qu'à une minorité de notables locaux disposant d'une autorité départementale que bien souvent seuls les sénateurs ou les députés sont en mesure de faire prévaloir au sein du conseil. Le caractère électif des fonctions du bureau des conseils ne semble pas profondément modifier les logiques de la distribution inégale des fonctions dans ces assemblées à l'œuvre sous le régime impérial de la nomination gouvernementale. Le président nommé était alors choisi parmi les élus les plus illustres et occupait déjà fréquemment un mandat parlementaire. (Voir supra.)

¹⁴⁹ Morgand Léon, *La loi municipale...*, *op. cit.*

¹⁵⁰ Sur les origines du bicaméralisme et du Sénat républicain, voir notamment Marichy Jean-Pierre, *La deuxième Chambre dans la vie politique française depuis 1875*, Paris, Lib. générale de droit et de jurisprudence, 1969, p. 113 à 130. Gambetta est finalement convaincu par l'institution d'une seconde chambre dans laquelle il voit « le Grand Conseil des communes françaises » dont l'élection doit contribuer à enraciner la république dans les campagnes. La Haute Assemblée est la pièce maîtresse du système instauré en 1875. Elle doit faire contrepoids à la Chambre des députés. L'âge minimum est fixé à quarante ans. Le scrutin départemental au suffrage indirect des grands électeurs consacrent la prépondérance de la France rurale. La répartition des sièges la renforce encore (aucun département n'a moins de deux sièges et la Seine en a cinq). Le renouvellement par tiers assure sa stabilité politique. Elle se compose de 300 membres mais 75 sénateurs qu'on espère conservateurs sont nommés à vie par l'Assemblée. Autant de raisons qui doivent faire du Sénat le bastion de la France traditionnelle.

¹⁵¹ Chevalier François, *Le sénateur français 1875-1995, Essai sur le recrutement et la représentativité des membres de la Seconde Chambre*, Paris, LGDJ, 1998, p. 281. Mis à part les sénateurs inamovibles, les membres du Palais du Luxembourg sont élus au scrutin de liste départemental, au suffrage universel indirect. La réduction du collège électoral aux grands électeurs tend à rapprocher ce scrutin des logiques observées dans les marchés censitaires. Les conditions d'âge imposées aux candidats tendent à réserver l'accès au Sénat à une élite dotée d'une expérience politique locale. On peut également y retrouver certaines logiques de proximité propres

peut briguer cinq mandats électifs différents et pénétrer quatre espaces de représentation distincts : le parlement national, composé d'une puis de deux chambres, les assemblées départementales, les conseils d'arrondissement et les assemblées municipales.

Cette création de charges électives se double ensuite d'une augmentation sensible du nombre des mandats. Ce mouvement est difficilement chiffrable. Il est surtout visible à l'échelle des mandats nationaux : de 292 en 1869, le nombre de représentants au Palais Bourbon passe à 768 en 1871. Par la suite, le scrutin uninominal s'appuie sur un premier découpage en 533 circonscriptions et la loi du 2 août 1875 prévoit au moins deux sénateurs par département, soit une chambre haute de 300 membres, et au total quelques 830 parlementaires¹⁵². Au plan local, le nombre des cantons demeure inchangé, maintenant l'effectif des conseillers généraux aux alentours de 2 800¹⁵³. En 1884, l'élection des maires et adjoints au suffrage universel indirect n'augmente pas le nombre d'élus dans les départements puisque ceux-ci étaient déjà la plupart du temps choisis parmi les conseillers élus. Mais la sanction élective rend ces nombreuses fonctions municipales plus attractives pour les entrepreneurs politiques locaux. La croissance démographique urbaine tend en revanche à accroître le nombre de mandats de conseillers municipaux dans les grandes villes comme à Grenoble où celui-ci passe de 25 en 1881 à 36 en 1928¹⁵⁴.

Rappelons que tous les mandats étant cumulables verticalement, le taux de cumul maximal - et parfaitement théorique¹⁵⁵ - dans un département de quelque 5 700 élus comme l'Isère, en 1876, ne dépasse pas 1,82 % ; soit 104 élus sur 5 700 dont onze parlementaires, quarante-cinq conseillers généraux et quarante-huit conseillers d'arrondissements en cumul simple avec un mandat municipal¹⁵⁶. Par sa superficie et le potentiel humain qu'il recèle, l'espace municipal sert, dans chaque département, de base de cumul pour le recrutement des assemblées départementales. Celles-ci font généralement office de filtre pour les investitures législatives ou sénatoriales. Mais moins de 2 % du personnel municipal départemental peut espérer cumuler à l'échelle de l'arrondissement, du département ou du parlement, dans les meilleures conditions de cumul possibles.

aux scrutins uninominaux puisque les candidats doivent mobiliser un électorat issu des assemblées départementales et municipales avec lequel ils ont pu entretenir des liens durant leur carrière.

¹⁵² Le nombre de députés atteint 584 au scrutin de liste de 1885, ce qui porte près de 900 le nombre de parlementaires sur toute la durée de la Troisième République.

¹⁵³ Cette situation théoriquement moins favorable au cumul des députés-conseillers généraux que ne l'était celle de l'Empire n'a pas d'effet sur le cumul puisqu'on retrouve un nombre équivalent de cumulants de ce type en 1869 (269) et 1871 (265) et une augmentation très nette en 1876 (304). Voir tableau [Annexe n° 4-5 : L'augmentation du nombre des mandats électifs entre 1871 et 1940](#).

¹⁵⁴ Le nombre d'adjoints passe de deux, nommés sous la magistrature d'Auguste Gaché en 1876, à six, élus sous l'administration de Paul Mistral 1926. (*Base Isère*)

¹⁵⁵ Le taux de cumul « maximal » correspond au nombre le plus élevé de positions de cumul simple, soit l'ensemble des conseillers d'arrondissement, conseillers généraux et des parlementaires du département, dans l'hypothèse improbable de la détention d'un mandat municipal. Cet effectif est rapporté au nombre de mandat du département.

¹⁵⁶ *Annuaire officiel du département de l'Isère...*, *op. cit.*. Avec toutes les positions de cumul renforcé occupées, le taux d'accaparement individuel des mandats peut atteindre 3,45 % soit 197 élus dont trente-trois mandats occupés par onze parlementaires-maires-

Combinaisons théoriques de cumuls simples accessibles au début de la Troisième République. L'exemple de l'Isère.

	Isère	Député	Sénateur	Conseiller gén.	V.pdt conseil gén.	Pdt conseil gén.	Conseiller d'arr.	V.pdt conseil d'arr.	Pdt conseil d'arr.	Conseiller municipal	Adjoint au maire	Maire
Député	7-8											
Sénateur	3-4											
Conseiller général	45	8	3									
Vice-pdt d'un conseil gén.	2	2	2									
Président d'un conseil gén.	1	1	1									
Conseiller d'arrondissement	48	8	3									
Vice-pdt d'un conseil d'arr.	4	4	3									
Président d'un conseil d'arr.	4	4	3									
Conseiller municipal (estimation)	5 600	8	3	45	2	1	48	4	4			
Adjoint au maire (estimation)	560	8	3	45	2	1	48	4	4			
Maire	555	8	3	45	2	1	48	4	4			

Le choix des formes réglementaires et légales de la compétition électorale tend à circonscrire un espace de représentation politique plus autonome. Dans cet espace, l'influence du capital social et économique extérieur à l'univers politique s'atténue alors que s'accroissent les possibilités d'accumulation de ressources spécifiquement politiques. Les électeurs tendent à valoriser le capital des compétences électives délibératives et gestionnaires accumulées et valorisées par certains. Le suffrage universel procède ainsi à une rationalisation de la répartition des tâches politiques dans des arènes électorales départementales très compétitives. Une fois élus à deux ou trois niveaux différents de l'appareil, le cumul se trouve contraint à un travail permanent de sollicitation électorale qu'on oppose à l'action du législateur par principe gratuite, désintéressée et tournée vers la satisfaction exclusive de l'intérêt général¹⁵⁷. La « campagne électorale permanente » renvoie donc à l'accroissement des fonctions politiques, compatibles entre elles, offertes à la sanction du suffrage universel, et soumises au rythme d'un calendrier électoral républicain très chargé. Car, c'est bien sur l'architecture temporelle des mandats que le cumul permet de jouer afin de limiter le risque inhérent au métier d'élu et de stabiliser la carrière.

b - La recherche de l'inamovibilité

La carrière électorale se construit dans la durée, au rythme des scrutins. Instrument théorique du contrôle démocratique, la rééligibilité de droit autorise l'accaparement individuel et durable des charges. C'est contre cette précarité rattachée à la définition même du mandat - ce que Tardieu appelle le « risque professionnel¹⁵⁸ » - qu'il s'agit de lutter, en transformant la rééligibilité de droit en rééligibilité de fait. Le cumul de deux mandats à la durée et au

conseillers généraux, 68 mandats occupés par les 34 conseillers généraux restant tous élus municipaux, pour les besoins de l'expérience, et 96 mandats occupés par les 48 conseillers d'arrondissement-conseillers municipaux.

¹⁵⁷ Sur les manifestations de l'idéologie de l'intérêt général, voir Chevallier Jacques (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol 2, Paris, PUF, 1979.

¹⁵⁸ Tardieu André, *La profession parlementaire*, op. cit., p. 360.

renouvellement différent - comme dans le cas du député-conseiller général - peut alors apparaître comme un instrument de stabilisation.

L'espace temps du professionnel cumulant

Le calendrier électoral est le produit de la définition temporelle des mandats. La durée pendant laquelle l'électeur abandonne sa souveraineté au profit de son mandataire est l'un des premiers éléments de la définition du mandat représentatif¹⁵⁹. Les juristes tendent à aborder cette question par l'évaluation de ses effets institutionnels¹⁶⁰. Mais en politique le fait que l'élu doive se re-présenter régulièrement devant les électeurs rend complexe une maîtrise et « une gestion professionnelle » du temps. Si les renouvellements électoraux empêchent théoriquement la transformation du mandat en profession, la durée des mandats peut alors apparaître comme un élément central sur lequel les élus peuvent agir pour « faire carrière »¹⁶¹. La définition temporelle des mandats électifs favorise l'appropriation personnelle et durable des charges qui, elle-même, augmente les chances de cumul dans l'espace. La durée et la rééligibilité de chacun des cinq mandats accessibles constituent ainsi des variables propices au cumul¹⁶². Les neuf ans accordés aux sénateurs, les six ans des conseillers généraux donnent un caractère de stabilité particulier à ces fonctions qui peuvent servir à encadrer le mandat plus court de député.

Variant de un à sept ans entre 1793 et 1871¹⁶³, la durée du mandat de député est fixée à quatre ans par l'article 15 de la loi organique du 30 novembre 1875. Cette durée est maintenue

¹⁵⁹ « Il y a entre une trop courte et une trop longue durée de législature, un milieu qu'il faut chercher et choisir. [...] Il faut qu'une législature fonctionne pendant un laps de temps assez long pour que les députés jouissent d'une indépendance raisonnable et un espace de temps assez court pour que le représentant ne se sépare jamais du pays. » (Cabanous (J.), *Étude sur la durée et le mode de renouvellement des Chambres législatives*, Thèse pour le doctorat de droit, Toulouse, Imprimerie Saint Cyprien, 1899, p.92.)

¹⁶⁰ À travers la « longueur d'un mandat », comme pouvait l'affirmer Georges Burdeau en 1963, ce serait en réalité « la question de la nature du régime » qui se trouverait posée. (Burdeau Georges, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 1963, p. 508.)

¹⁶¹ Au même titre que les conditions d'éligibilité, les modes de scrutin, les incompatibilités ou la rémunération des élus, la durée peut être prise en compte afin de mieux saisir les logiques de redéfinition du mandat représentatif. Les travaux sur l'indemnité parlementaire et le statut de l'élu local ont contribué à préciser certaines dimensions statutaires du processus de professionnalisation politique. Mais la gestion du temps a été délaissée par les politistes attentifs à l'émergence de la figure de l'entrepreneur. (Gaxie Daniel, *Les professionnels de la politique*, Paris, PUF, 1973 ; Garraud Philippe, *Profession : homme politique...*, *op. cit.*), alors qu'elle est retenue comme un des « critères idéal-typiques » des professions. Jean-Michel Chapoulie montre en effet que l'on retient généralement comme propriété des professions le fait que leurs membres exercent « leur activité à plein temps » et n'abandonnent « leur métier qu'exceptionnellement au cours de leur existence active ». Ils partagent ainsi des intérêts spécifiques et des identités. (Chapoulie Jean-Michel, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *RFS*, 14-1, 1973, p. 93.)

¹⁶² La durée des mandats est un élément qui peut faire varier le cumul des mandats. L'allongement des fonctions tend à augmenter la stabilité du personnel politique et la longueur des phases de cumul. Mais en espaçant les rendez-vous électoraux, il réduit les chances d'accès à un second mandat. Inversement, la réduction de la durée des mandats multiplie les occasions d'entrer en situation de cumul, mais fragilise aussi les positions en accélérant le rythme des sanctions électives.

¹⁶³ Sous la Révolution, la courte durée du mandat législatif est intimement liée au caractère démocratique des régimes. L'allongement de la durée des fonctions représentatives du Conseil des Cinq Cents de deux à trois ans sous le Directoire est considéré comme une réaction. En allongeant les mandats en 1799, le Consulat accentue encore ce qui apparaît comme un recul. Les mandats des 100 membres du Tribunal et des 300 députés du Corps législatif sont fixés à cinq ans. Ils sont nommés par le Sénat et renouvelés par cinquième tous les ans. Les tribuns sont rééligibles immédiatement et indéfiniment. Mais, afin de limiter le pouvoir d'un corps issu des listes des assemblées primaires, les députés du Corps législatif ne sont rééligibles qu'après une année d'intervalle. Sous l'Empire, les mandats législatifs sont allongés et la non-rééligibilité abandonnée. Le sénatus-consulte du 10 mai 1804 porte le mandat des tribuns à dix ans et le mandat de député est désormais reconductible sans intervalle. Cette mesure ne vise pas à renforcer l'autonomie des notables élus sur les listes de candidature, mais au contraire à réduire le contact avec les assemblées primaires lors de la désignation de ces listes. En 1814, la Chambre basse est élue pour cinq ans avec renouvellement par cinquième tous les ans. Mais en 1824, soucieux d'espacer les élections annuelles partielles vécues comme une source d'agitation politique et un moyen pour la gauche républicaine de renforcer son assise électorale, l'ultraroyaliste Villèle propose

malgré diverses propositions visant à l'allonger¹⁶⁴. « Si on établit une comparaison entre cette durée et celle du mandat des représentants à l'étranger », constate Eugène Pierre dès 1879, « on verra qu'elle est trop courte¹⁶⁵. » Si elle était fondée, une telle comparaison pourrait expliquer la particularité du cas français en matière de cumul, le mandat local permettant de stabiliser une carrière menacée d'interruption à de trop courtes échéances. Dans les faits, un élu cantonal peut se porter deux fois candidat aux législatives de sa circonscription, pendant la durée de sa mandature départementale.

Les conditions d'exercice des mandats électifs

	Définition temporelle	Sessions	Indemnité	
Député	4 ans Renouvellement intégral Indéfiniment rééligible	1 session ordinaire de 5 mois minimum + 1 session extraordinaire Vacances prévues pour les sessions départementales (Loi du 16 juillet 1875)	9 000 F (Loi du 30 nov. 1875)	15 000 F (Loi du 22 nov. 1906) 27 000 F en 1920 45 000 F en 1926 60 000 F en 1929 67 000 F en 1937
Sénateur	9 ans Renouvellement triennal par tiers - Indéfiniment rééligible		9 000 F (Loi du 2 août 1875)	Indexé sur le traitement des Conseiller d'Etat (1938)
Conseiller général	6 ans Renouvellement triennal par moitié - Indéfiniment rééligible	2 sessions ordinaires annuelles 1 mois (août) 15 jours (vacances de Pâques) Sessions extraordinaires possibles (Loi du 10 août 1871)	Fonctions gratuites Frais de représentation tolérés Indemnité (Loi du 27 février 1912)	
Conseiller municipal	3 ans (Loi du 14 juillet 1871) 4 ans (Loi du 5 avril 1884) 6 ans (Loi du 10 avril 1929) Renouvellement intégral Indéfiniment rééligible	4 sessions ordinaires annuelles 15 jours (février, mai, août, novembre) Sessions extraordinaires possibles (art. 15 Loi du 5 mai 1855 et art. 46 et 47 Loi du 5 avril 1884)	Fonctions gratuites Frais de représentation tolérés Indemnité pour les conseillers de Paris (Loi du 8 avril 1914)	

Sources : Gaudillère Bernard, *Atlas des circonscriptions électorales*, *op.cit.*, p. 737 et s. ; Godechot Jacques, *Les constitutions de la France...*, *op.cit.*, p. 332-333 ; Célières E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871*, *op.cit.* ; Morgand Léon, *La loi municipale...*, *op.cit.* ; Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire...*, *op.cit.*, 1893, n° 305 et 1171.

Le mandat municipal est le seul dont la durée ait été modifiée durant la Troisième République¹⁶⁶. Il varie entre cinq et sept ans de 1831 à 1870 et les républicains de 1871 le fixent à trois ans. Après l'élection du maire en 1882, la loi de 1884 augmente d'un an sa durée. Mais à l'issue une longue campagne en faveur de l'allongement, les Chambres adoptent le mandat municipal de six ans le 10 avril 1929. Cet allongement s'inscrit, on va le constater, dans un contexte de réforme électorale propice à la réduction de la fréquence des rendez-vous électoraux.

l'allongement du mandat à sept ans et le renouvellement intégral de la Chambre. Le débat est vif avec les partisans des mandats courts. On affirme qu'une chambre qui n'a que des contacts espacés avec le corps électoral tend à se constituer en oligarchie indépendante. L'allongement du mandat risque d'imprégner la Chambre de l'esprit ministériel. Villèle cherche, dit-on, à se procurer un sommeil de sept ans. L'adoption en 1824 de cette modification des règles du jeu provoque une vive réaction. Si une chambre allonge la durée de son propre mandat, elle devient son propre collège électoral selon l'opposition et la presse, et peut aussi bien se perpétuer indéfiniment. La Charte du 14 août 1830 rétablit le mandat quinquennal et conserve le renouvellement intégral. La Seconde République réduit le mandat législatif d'un ans. Le Second Empire double sa durée à six ans. (Voir Godechot Jacques, *Les constitutions...*, *op. cit.* ; Bastid Paul, *Les institutions de la Monarchie parlementaire...*, *op. cit.*, p. 254.)

¹⁶⁴ Proposition de loi Fribourg tendant à instituer pour la Chambre des députés, le mandat de six ans avec renouvellement par tiers tous les deux ans, annexe n°6945, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1924, p. 45.

¹⁶⁵ L'auteur le déplore en la comparant aux autres régimes parlementaires et estime qu'elle n'est pas en conformité avec le « rôle que la France doit jouer dans le monde ». Après avoir constaté une durée de sept ans en Angleterre et en Autriche, de cinq ans en Italie, en Espagne, en Prusse, en Hongrie et en Allemagne, Eugène Pierre affirme que « c'est seulement dans les pays où l'action diplomatique est rendue facile par la neutralité, que l'on rencontre des mandats à courte durée ». Il cite les cas de la Belgique, des Pays-Bas, du Portugal, de la Grèce où le mandat n'est pas plus long qu'en France et du Danemark, de la Suède, de la Norvège et de la Suisse où il est de trois ans et des Etats-Unis où il dure deux ans. (Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire...*, *op. cit.*, 1893, n° 305.)

¹⁶⁶ Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le temps des maires... », *art. cit.*, p. 64.

La question du renouvellement partiel ou intégral peut également influencer le cumul. On considère généralement que les renouvellements intégraux sont plutôt favorables à la rotation du personnel politique, alors que les renouvellements partiels ont plus tendance à stabiliser les élus en diminuant l'influence de la conjoncture politique sur la structure des assemblées. Cette préoccupation stabilisatrice rencontre les intérêts d'un personnel dont les positions les plus solides, au conseil général notamment, peuvent servir de base à une carrière de cumul parlementaire. La monopolisation des fonctions dans l'espace n'est enfin électoralement intéressante que dans la durée. Elle se combine avec l'accaparement individuel des charges dans le temps qu'autorise le principe général de rééligibilité. Longuement discutée sous la Révolution Française, cette règle générale du droit électoral français, reproduite sous tous les régimes, augmente les chances de cumul entre plusieurs fonctions, qui tendent à devenir inamovibles. « Aussi bien, si l'on souhaite la durée », explique Tardieu, « on n'a [...] en ce qui concerne les députés, qu'à voter soit un mandat plus long, soit le renouvellement partiel¹⁶⁷. »

« L'obsession de la réélection » ou la « statique parlementaire » de Tardieu

Le mobile, que j'appelle statique, naît de la faculté indéfinie d'être réélu et de cumuler les mandats. Cette faculté existant, les hommes ne peuvent pas, étant hommes, ne point obéir à ce mobile.

En rendant les députés perpétuellement rééligibles, on les a rendus perpétuellement candidats. Candidat, on le fut pour être élu. On le sera pour être réélu. On le sera parce qu'on l'a été une fois. On le sera éternellement. C'est la loi commune des petits et des grands. Il en résulte que nous avons, non des assemblées d'élus, mais des assemblées de candidats. C'est la faute des institutions.

Le député cherche des électeurs comme le médecin cherche des malades et l'avocat des clients. L'élection devient ainsi la grande affaire du régime. Elle domine les relations des parlementaires avec d'autres pays, les relations des parlementaires entre eux, les relations des parlementaires avec le gouvernement.

M. Goblet disait en 1902 :

Le mandat électoral n'est plus aujourd'hui ce qu'il était. Il semble qu'on ait fait de la députation une place qu'il s'agit de conquérir, puis de conserver à tout prix.

Il est de fait que, chez les parlementaires, le besoin de durer prime les autres besoins. Beaucoup d'entre eux, s'ils n'étaient pas réélus, ne seraient plus rien. La réélection est ainsi devenue, dans la profession, plus qu'un souci, une obsession.

Regardez, disait un garde des Sceaux, aux applaudissements de la Chambre, regardez dans vos circonscriptions ! Les élus d'hier, candidat de demain, y regardent à tel point que nombre d'entre eux ne voient plus rien d'autre que la nécessité d'être réélus, la plupart sacrifient leurs amitiés, leur partis, leurs convictions. Ce ne sont pas les élus du peuple français : ce sont les délégués des circonscriptions.

Tardieu André, *La profession parlementaire*, *op.cit.*, p. 33-34

La systématisation du recours à l'élection pour la nomination des responsables politiques locaux et des représentants nationaux s'inscrit au final dans un calendrier électoral chargé. Le cumul varie alors au rythme des multiples rendez-vous électoraux auxquels sont conviés les électeurs, presque chaque année au début du régime. Elections locales et nationales confondues et sans compter les multiples élections supplémentaires dues aux invalidations, aux démissions et aux décès, on ne compte pas moins de soixante-dix-huit scrutins généraux entre 1871 et 1940,

¹⁶⁷ Tardieu André, *La profession parlementaire...*, *op. cit.*, p. 26.

dont dix-sept élections législatives, huit sénatoriales dans chaque série, dix-huit municipales et douze cantonales dans chaque série¹⁶⁸.

Sur le plan de la gestion personnelle des carrières, la fréquence des scrutins soumet le cumul à un intense travail de mobilisation des collègues électoraux dont il est mandaté. Pour un député-maire-conseiller général après 1884, il n'est en effet pas trois années sans que l'un des trois mandats ne soit mis au renouvellement devant les électeurs. Ce calendrier offre également de nombreuses possibilités de réorientations dans les parcours politiques. C'est donc bien l'inquiétude à l'égard de la figure du professionnel de la politique consacrant tout son temps à ses élections et accaparant les mandats qui stimule un certain nombre de propositions anti-cumul.

« 500 hommes nouveaux à la vie politique » ?

Les débats occasionnés par les propositions anti-cumul ne mobilisent pas seulement les partisans d'une rationalisation du travail politique. Si l'amélioration des conditions de production législative apparaît comme l'argument premier d'une interdiction des cumuls, la question de la participation et de l'ouverture du recrutement politique occupent très rapidement le cœur des débats. On fustige la défense d'intérêts corporatistes, le carriérisme électoral ; on subordonne la démocratisation du personnel électoral à l'interdiction du cumul. Après le rejet massif de son premier texte, le 15 mai 1876, de Gasté en appelle à la conscience de ses collègues.

« Je sais que pour être élu député ou sénateur, il est avantageux d'être maire, et si l'on peut, d'une grande ville ; cela donne plus de chance ; mais certainement c'est beaucoup moins bon pour les intérêts de la France¹⁶⁹. »

Il s'agit pour lui de faire voter une proposition de loi qu'il sait parfaitement contraire aux intérêts individuels et partisans de la majorité des députés¹⁷⁰. Le 23 janvier 1877, il rend hommage à l'attitude de ceux qui, « avaient donné leur démission de conseillers généraux, quoique cela dût nuire à leur réélection comme député¹⁷¹. » Il dénonce ensuite les députés bien à l'aise d'avoir abandonné leurs sièges à la Chambre « pour aller veiller à leurs réélections dans les départements¹⁷². » Le 4 décembre 1877, il répète encore qu'il « est certain qu'un député ou un

¹⁶⁸ Voir notamment Charnay Jean-Pierre, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962. Contestations et invalidations*, Paris, A. Colin, 1964. Voir tableau [Annexe n° 4-6 : Calendrier des élections et rythme des renouvellements généraux \(1871-1940\)](#).

¹⁶⁹ de Gasté, Séance du 15 mai 1876, *Annales de la Chambre des députés*, SO 1876, t.1, p.29.

¹⁷⁰ Le dévoilement auquel se livre de Gasté provoque une certaine indignation dans l'Hémicycle. L'évocation des intérêts carriéristes des élus y apparaît comme une transgression de l'ordre de la discussion parlementaire. (Heurtin Jean-Philippe, *L'espace public parlementaire. Essais sur les raisons du législateur*, Paris, PUF, 1999, p. 108 et s.) L'explication du rejet du 15 mai 1876 repose sur des positions inavouables qu'il s'agit de dissimuler. Le rapporteur René Brice s'y emploie, au nom de l'ensemble des opposants au projet, en dénonçant le dénonciateur. Il rappelle en quelques sorte les *règles du jeu* en invoquant les formes d'une civilité parlementaire et courtoise censée réguler la délibération. Il proteste contre les « insinuations dirigées contre ses collègues [...] fondés à attendre de sa loyauté et de sa courtoisie une appréciation plus juste de leurs votes et une déférence plus grande pour leurs opinions. « M. de Gasté paraît croire que la majorité qui a adopté, le 15 mai, les conclusions de votre seconde commission d'initiative s'est laissée déterminer surtout par des motifs d'intérêt personnel, et il nous convie, poursuit-il, à faire de sérieuses réflexions sur la nécessité, pour nous, de placer au-dessus de nos intérêts particuliers les intérêts généraux du pays. M. de Gasté reviendra sans doute à des sentiments plus équitables, lorsque le temps aura calmé les regrets qu'éprouve tout homme convaincu qu'il n'a pas réussi à faire passer dans l'esprit des autres la conviction qui l'anime ». (Rapport Brice, Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.)

¹⁷¹ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.94. Il demande, d'ailleurs, que « parmi les soixante personnes qui ont comme [lui] donné l'exemple en se démettant de leurs fonctions de conseillers généraux, il y en ait quelques-uns qui viennent défendre avec plus d'autorité que [lui], la cause excellente qu'[il] défend ».

¹⁷² *Ibid.*, p.95.

sénateur-conseiller général a beaucoup plus de chances d'être réélu, et que le conseiller général qui prendrait sa place serait un candidat de plus au Sénat ou à la Chambre des députés¹⁷³. » Le cumul apparaît alors comme un instrument de réduction et de contrôle de la concurrence. Ses détracteurs tentent de mettre à jour les motifs de la réticence corporatiste des élus¹⁷⁴. Ils expliquent que l'ouverture des fonctions politiques locales et l'entrée d'hommes nouveaux dans la vie politique risquent de renouveler les « capacités » et, en séduisant le suffrage universel, de finalement menacer les positions acquises.

« Quelques-uns de ces hommes nouveaux auraient plus de talent que les anciens. Cela n'arriverait point toujours, reconnaît-il, mais pourrait se produire quelques fois. La France gagnerait à ce que l'homme jugé plus capable par ses électeurs de son département arrive au Sénat ou à la Chambre des députés¹⁷⁵. »

Les intérêts corporatistes du personnel politique en place semblent alors dicter l'hostilité de la majorité parlementaire à toute interdiction du cumul. En 1876, de Gasté affirme que l'adoption de sa mesure, « donnerait à la France 450 hommes politiques nouveaux qui étudieraient les questions dans les conseils généraux et qui y feraient leur apprentissage avant de venir ici¹⁷⁶. » Dans son esprit, il ne s'agit pas seulement de renforcer la division du travail politique. La mesure vise à étendre le nombre de citoyens sensibilisés et rodés aux activités de gestion locale, dans un premier temps, au travail législatif ensuite. On aurait, « 450 à 500 nouveaux personnages qui s'occuperaient de politique et des intérêts publics, qui sauraient ce qu'est un budget départemental et se prépareraient à nous remplacer ici¹⁷⁷. » Il s'agit rien moins que de préparer le renouvellement du personnel politique national en élargissant la base du recrutement au niveau local. Après les élections de 1877, le député breton interpelle directement les cumulants :

« On ne peut pas être partout à la fois. [...] Les hommes de capacité ne sont pas si rares que l'on veut bien le dire... (Exclamation), et on pourrait en trouver qui remplaceraient, au besoin, dans les conseils généraux, les sénateurs et les députés qui voudraient se renfermer dans l'exercice de leur mandat législatif. On appellerait, 500 hommes nouveaux à la vie politique, et ce serait le moyen de recruter des sénateurs et des députés plus distingués, puisque les choix seraient plus larges¹⁷⁸. »

L'essentiel est bien le renouvellement du personnel politique dans son ensemble, auquel croit de Gasté tant il est « sûr que le jour où les députés et les sénateurs sauront sacrifier leurs intérêts particuliers aux intérêts généraux, la régénération de la France sera bien près d'être achevée¹⁷⁹. »

« En France, tout le monde veut s'occuper de politique, mais les hommes indépendants, désireux, dans l'intérêt général, de s'initier aux questions administratives et locales, sont assez rares pour que l'on ne vienne pas encore en limiter le nombre par le cumul des fonctions électives¹⁸⁰. »

¹⁷³ de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, *op. cit.*, p.51.

¹⁷⁴ « Le conseiller général qui aurait remplacé un sénateur, un député qu'une loi d'incompatibilité aurait forcé de se démettre de son siège au conseil général pourrait quelques fois le remplacer plus tard au Sénat ou à la Chambre des députés, parce que la nomination du nouveau conseiller général aurait fait connaître et grandir son talent. » (Proposition de Gasté, Annexe n°2509, Séance du 20 avril 1880, *op. cit.*, p. 1550.)

¹⁷⁵ de Gasté, Séance du 2 août 1879, *op. cit.*, p. 206.

¹⁷⁶ de Gasté, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p. 29.

¹⁷⁷ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p. 95.

¹⁷⁸ de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, *op. cit.*, p. 50.

¹⁷⁹ Proposition de Gasté, Annexe n°832, Séance du 28 octobre 1878, *op. cit.*, p. 10215.

¹⁸⁰ Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives...*, *op.cit.*, p. 3.

Dans les propositions suivantes, les radicaux invoquent la démocratisation et l'ouverture du recrutement politique. Le cumul est encore présenté comme le principal « obstacle au recrutement du personnel démocratique ». En 1891, le rapporteur Cabart-Danneville rappelle que, « sous le régime républicain, il est avantageux que le plus grand nombre possible de citoyens prennent part aux affaires publiques, et, par conséquent, le même homme ne doit pas accaparer plusieurs mandats¹⁸¹. » En 1892, Chassaing déplore également « la concentration entre les mains de quelques-uns, de fonctions qui gagneraient à être réparties entre un plus grand nombre, [et qui] met obstacle au recrutement du personnel démocratique, s'il est vrai, ce qu'on a dit bien souvent, que la meilleure école des fonctions publiques, ce sont les fonctions publiques. Le cumul prive donc la République d'une partie de son contingent¹⁸². » Le modèle de formation et de recrutement politique que défend Chassaing s'oppose alors au système parlementaire traditionnel.

Après la phase de conquête républicaine des territoires et des positions de pouvoir, et face aux premières difficultés rencontrées par le régime, l'interdiction du cumul devient une nécessité et un remède pour la République. Les députés reconnaissent l'utilité stratégique remplie par la perpétuation du système de cumul entre 1871 et le milieu des années 1880. Mais il s'agit désormais d'assurer la perpétuation du régime en appliquant les principes démocratiques à l'exercice des mandats électifs.

« Le personnel républicain est, en effet, dans presque tous nos départements, assez nombreux et assez instruit pour que la doctrine de l'unité de mandat confié au même homme puisse être hautement proclamée et entrer en application. Il y aurait d'ailleurs, on l'avouera, un certain danger à ne pas favoriser l'éducation politique de tous ceux qui veulent sincèrement et sans arrière-pensée consacrer leurs forces et leur courage à l'affermissement et au développement de nos institutions démocratiques. C'est aux électeurs à les distinguer et à les choisir avec discernement parmi ceux qui ont donné des gages sérieux à la République et qui doivent la servir utilement et fidèlement. Le moment est donc venu, les électeurs nous l'indiquent par leur adhésion toujours croissante aux institutions qui nous régissent, d'élargir sans appréhension la grande famille républicaine et de faire place à tous les hommes loyaux, sincères et animés du désir de servir le pays avec désintéressement et abnégation¹⁸³. »

Par la suite, la démocratisation du recrutement électif devient le principal argument des opposants au cumul. En 1902, le socialiste Ulysse Pastre commence l'exposé des motifs de son texte en affirmant que « le cumul est anti-démocratique. [...] Il concentre toutes les fonctions sur les mêmes têtes », poursuit-il, « il ferme l'accès des assemblées électives à des candidats dont la compétence ne demande qu'à s'affirmer, il annihile nombre de bonnes volontés en les empêchant d'acquérir une expérience utile au pays et surtout indispensable à tous les citoyens dans une démocratie comme la nôtre. Il stérilise les fonctions publiques et crée enfin au sein de la République une aristocratie électorale¹⁸⁴. » Les effets de fermeture du recrutement électoral

¹⁸¹ Rapport Cabart-Danneville, *op. cit.*, p.835.

¹⁸² Proposition Chassaing, Annexe n°2305, Séance du 11 juillet 1892, *op. cit.*, p. 698.

¹⁸³ Rapport Montaut, Séance du 18 octobre 1892, *op. cit.*, p. 29.

¹⁸⁴ Proposition Pastre, Annexe n°516, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 412.

restent également en tête des reproches adressés au cumul des mandats par Alexandre Lefas en 1909¹⁸⁵ ou encore Louis Andrieux en 1912¹⁸⁶.

Cet « élargissement de la grande famille républicaine » que tous les opposants au cumul appellent de leurs vœux rejoint l'incitation à une meilleure utilisation stratégique des institutions parlementaires. En 1878, de Gasté tente de démontrer l'intérêt non seulement institutionnel mais surtout tactique de l'abandon de leurs mandats départementaux par les parlementaires. Chaque cumulante prive en effet le collège électoral sénatorial d'un électeur légal. Le cumul tend ainsi à réduire la légitimité élective des membres du Sénat. Son interdiction en renforcerait l'assise¹⁸⁷. L'augmentation du personnel républicain à l'échelle départementale apparaît comme l'un des principaux arguments de Cabart en 1891¹⁸⁸. En 1894, le défenseur du cumul Lasteyrie répond à cet impératif d'ouverture en rappelant « combien le nombre de députés et de sénateurs cumulant leur mandat avec un autre mandat électif est peu élevé, par rapport au nombre total des conseillers généraux et des conseillers municipaux¹⁸⁹. » Mais l'argument paraît solide puisqu'il est encore utilisé par Andrieux en 1912¹⁹⁰.

La question des effets démographiques du cumul sur le recrutement et le renouvellement du personnel politique apparaît, en définitive, comme le principal motif d'interdiction du cumul pour les révisionnistes radicaux et boulangistes des années 1890. Ils dénoncent ouvertement la perpétuation du système des cumuls au sein de la République opportuniste. Au moment des premiers assauts anti-parlementaires, ils invoquent un indispensable renouvellement du personnel, en rien étranger à leurs intérêts partisans et carriéristes d'outsiders. Mais la thématique leur survit tant dans les propositions socialistes de 1902 que dans les textes des modérés et des conservateurs des années 1904 à 1912. La postérité du thème du renouvellement politique renvoie à la reproduction des logiques électorales du cumul tout au long de la Troisième République. Favorisé par les dispositifs du travail parlementaire, une offre croissante de mandats compatibles, un mouvement de spécialisation du métier d'élu, le cumul apparaît comme une entrave à la mobilité du personnel élu. Cet argumentaire est en partie fondé, comme en témoigne la relation étroite entre cumul, rééligibilité et longévité politique à la Chambre.

¹⁸⁵ En 1909, Lefas insiste également sur l'intérêt pour la République d'impliquer le plus grand nombre de citoyens possible. « Plus nombreux sont les citoyens appelés à se partager la direction et le contrôle des affaires publiques ; plus ce contrôle et la représentation du corps électoral sont assurés ; plus nombreux sont aussi les citoyens initiés à ces affaires publiques et capables d'en comprendre les responsabilités. » (Proposition Lefas, Annexe n° 2273, Séance du 25 janvier 1909, *op. cit.*, p. 94.)

¹⁸⁶ En 1912, Louis Andrieux rappelle encore « l'intérêt pour une démocratie d'initier et d'associer à la direction des affaires publiques le plus grand nombre possible de citoyens. » (Proposition Andrieux, Annexe n° 2255, Séance du 11 novembre 1912, *op. cit.*, p. 69.)

¹⁸⁷ Proposition de Gasté, Annexe n°832, Séance du 28 octobre 1878, *op. cit.*, p. 10215.

¹⁸⁸ Comme de Gasté, Cabart rappelle que « le cumul des mandats de député et de conseiller général diminue d'une voix le collège électoral du Sénat. » (Rapport Cabart-Danneville, *op.cit.*, p. 835.)

¹⁸⁹ Rapport Lasteyrie, Séance du 6 mars 1894, *op. cit.*, p. 356.

¹⁹⁰ « Il ne faut pas oublier que les députés et les conseillers généraux sont électeurs sénatoriaux de droit. Le député qui accepte un mandat cantonal, n'ayant droit qu'à un seul suffrage, fait perdre une voix à son parti et fausse le résultat de l'élection. » (Proposition Andrieux, Annexe n° 2255, Séance du 11 novembre 1912, *op. cit.*, p. 69.)

La stabilité du personnel parlementaire cumulant

Les données longues concernant les députés de 1876 à 1936 montrent l'importance du cumul dans la réélection. La proportion de députés élus en position de sortant est étroitement corrélée avec le taux de cumul. Le taux de réélection de la Chambre varie entre un minimum de 35 % en 1876 et un maximum de 73 % en 1906 - exception faite des 81 % de réélection lors du scrutin particulier de 1877. Stabilisée autour de 65 % en 1881, la part des députés sortants baisse considérablement en 1885, à cause du changement de mode de scrutin (50 %), mais revient au niveau de 1881 lors des scrutins de la dernière décennie du siècle. La stabilité du personnel parlementaire est remarquable dans les années d'avant-guerre¹⁹¹. Puis l'élection de la Chambre du Bloc national donne lieu à un important renouvellement en 1919. Mais on observe ensuite une croissance nouvelle et irrégulière du taux de réélection dans l'entre-deux-guerres, avec un pic de 66 % de députés sortant élus en 1932¹⁹². Le taux de cumul suit une évolution très semblable quoi que moins accentuée à partir de 1914. La stabilité du cumul entre 1893 et 1910 donne lieu à une nette progression du taux de réélection. Un phénomène semblable se dessine entre 1919 et 1936.

Mais l'important est de mesurer la part des cumulants parmi les députés réélus. Celle-ci s'élève à près de 60 % en moyenne sur toute la Troisième République, soit seulement un point de plus que l'ensemble des élus (59 %)¹⁹³. Le taux d'enracinement des sortants réélus varie dans le temps. Il s'élève à plus de 70 % entre 1893 et 1910. En 1893, 63 % des députés sont des sortants réélus et 70 % d'entre eux sont élus locaux. L'enracinement électif cantonal ou municipal est alors l'un des principaux facteurs de la stabilité parlementaire. En 1910, le cumul de mandats intervient beaucoup moins dans la réélection des sortants puisqu'on ne rencontre plus que 54 % de cumulants parmi eux¹⁹⁴. En 1919, le renouvellement de la Chambre épargne en revanche les élus locaux. Alors que le taux de réélection tombe à 40 %, la part des cumulants se maintient à près de 57 %. Dans l'entre-deux-guerres, le taux de cumul des sortants ne cesse d'augmenter, malgré les fluctuations du nombre de députés réélus. On compte 71 % d'élus locaux parmi les 359 députés réélus en 1936.

Le taux de cumul des nouveaux députés à chaque législature est en moyenne plus faible. Mais 57 % d'entre eux sont tout de même élus à partir d'une base locale, soulignant l'impératif du cumul sous le régime républicain tant pour entrer à la Chambre que pour s'y maintenir. Le taux de renouvellement évolue généralement à l'inverse du taux de cumul des nouveaux députés : en dehors des premières élections consécutives à l'adoption du scrutin départemental, en 1885 et 1919, l'ouverture du recrutement législatif ne s'effectue donc pas au profit de véritables entrants,

¹⁹¹ Nos données correspondent à celles livrées par Matteï Dogan en 1953 : Dogan Matteï, « La stabilité du personnel parlementaire... », *art. cit.*, p. 322.

¹⁹² Voir graphique et tableau Annexe n° 4-7 : Evolution comparée des taux de cumul et des taux de réélection à la Chambre (1876-1936) (%).

¹⁹³ Voir graphique Annexe n° 4-8 : Evolution comparée des taux de cumul des sortants et des nouveaux (1876-1936) (%).

¹⁹⁴ Voir graphique Annexe n° 4-9 : La part des élus locaux parmi les députés réélus (1876-1936) (%).

mais au bénéfice d'un personnel disposant d'une expérience élective, délibérative et gestionnaire au plan local¹⁹⁵. En 1881, l'augmentation du poids des entrants est, pour 50 %, le fait d'élus locaux. Mais ensuite, le taux de cumul des nouveaux augmente fortement, alors que leur part diminue parmi l'ensemble des députés. En 1893, on ne compte que 36 % de nouveaux, mais 70 % d'entre eux sont issus d'un conseil municipal ou général. Cet usage des mandats locaux comme tremplin se maintient jusqu'en 1906, décline entre 1910 et reprend fortement parmi les nouveaux députés de 1914 et 1924. Quand le taux de renouvellement diminue, le taux de cumul des nouveaux augmente, répondant ainsi à une hausse du coût d'entrée à la Chambre, face à des sortants solidement enracinés. En dehors des périodes de crise et mis à part les scrutins départementaux, l'élu local bénéficie d'une prime à l'élection parmi les premières candidatures. Cet enracinement des entrants nourrit en outre le cumul des sortants, en renouvelant et en augmentant à chaque scrutin, la part des élus locaux susceptibles, quatre ans plus tard, de renouveler leur mandat national en position de cumul.

La prime à l'enracinement électif local produit inévitablement des effets sur la longévité politique. Le tri des 4 879 députés différents élus entre 1871 et 1940 en fonction du nombre de mandats complets effectués sous la Troisième République permet de mettre en évidence un effet-cumul dans l'allongement des carrières. On ne prend ici en compte que le cursus législatif effectué à la Chambre des députés. L'importance du passage direct du Palais Bourbon à celui du Luxembourg (1/5^{ème} environ) laisse présager une longévité bien supérieure en moyenne à celle décrite ci-dessus. Seize renouvellements généraux de la Chambre ont lieu entre 1871 et 1940. Le record de longévité concerne deux députés qui participent à onze renouvellements, soit douze mandats et 48 ans de service en théorie. Mais la dissolution de 1877 et la prolongation exceptionnelle de la sixième législature¹⁹⁶ modifie le calcul de la durée totale de la carrière législative. Celle-ci n'est en outre pas nécessairement continue. Le républicain libéral conservateur d'Ille-et-Vilaine, René Brice est ainsi continuellement réélu à Redon de 1871 à 1889. Il échoue aux élections de 1889 ; mais retrouve un siège comme député du 2^{ème} arrondissement de Rennes, de 1893 à 1921. Sa mort en cours de mandat et à l'âge de 82 ans, met fin à une carrière de 44 ans sur les bancs de la Chambre. Mais cette grande figure nationale est avant tout un élu local, conseiller général sans interruption de 1871 à sa mort, et président de l'assemblée départementale. Georges Leygues est lui aussi réélu à onze reprises, de 1885 à 1933. La carrière de ce républicain modéré ne connaît pas d'interruption et sa mort, en cours de mandat, à l'âge de 76 ans, interrompt 48 années de représentation de la circonscription de Villeneuve-sur-Lot, dans le Lot-et-Garonne. Conseiller général du département lors de sa première élection en 1885, cet avocat renouvelle ensuite son mandat sans cumul. Si l'usage des mandats locaux n'est pas systématique dans ces

¹⁹⁵ Voir graphique Annexe n° 4-10 : La part des élus locaux parmi les nouveaux députés (1876-1936) (%).

¹⁹⁶ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire...*, *op. cit.*, 1893, n° 305.

deux carrières exceptionnelles, il le devient parmi les autres figures de longévité. Le cumul des mandats intervient en effet de manière croissante dans la stabilité des trajectoires les plus longues¹⁹⁷ : 1 386 députés font plus de trois mandats ; 76,3 % d'entre eux cumulent leurs fonctions législatives avec un mandat local pendant au moins une législature¹⁹⁸. Ce taux de cumul passe à 80,2 %, parmi les 416 députés réélus au moins quatre fois. Il monte à 83,7 % chez les 104 députés disposant de leur mandat pendant sept mandats et plus. Il atteint 88,9 % parmi les vingt-six personnalités réélus huit fois et plus. Plus la carrière est longue à la Chambre, plus l'usage du cumul est important.

Les vingt-six figures de longévité élues ou réélues à neuf reprises et plus, sur toute la période, constituent un groupe témoin du phénomène. La durée moyenne de leur carrière est de 38,6 ans. Elle est sans interruption dans la plupart des cas (18 cas). Dans les trajectoires discontinues, les échecs sont le plus souvent accidentels et liés à des circonstances particulières, comme l'expérience départementale de 1885 pour quatre cas sur neuf. Ces députés sont entrés relativement jeunes à la Chambre (33,5 ans en moyenne) et meurent en cours de mandat dans plus d'un cas sur trois¹⁹⁹. Leurs longues carrières nationales reposent sur un ou plusieurs mandats locaux. Seul trois de ces députés au long cours n'exercent aucune fonction électorale locale pendant toute la durée de leurs mandats législatifs. Il s'agit d'Albert De Mun - député conservateur de Morlaix (Finistère) pendant 33 ans de 1876 à 1893 et de 1898 à 1914 -, Jules Delafosse - député conservateur de Vire (Calvados) pendant 35 ans de 1877 à 1898 et de 1902 à 1916 -, et Pierre Chambrun - député modéré de Marvejols pendant 48 ans, de 1898 à 1936 sans interruption. Mis à part ces grands notables, toutes les longues carrières donnent lieu à une phase plus ou moins longue de cumul. Le conseil général apparaît comme la base arrière du mandat législatif dans 21 cas sur 23. Les fonctions municipales sont moins systématiquement cumulées par les députés les plus stables et, quand elles le sont, il s'agit d'un mandat de maire exercé en cumul renforcé avec le mandat cantonal (9 cas). Les changements de circonscription et parfois même de département sont fréquents sur de si longues périodes. Le cumul des mandats ne se développe alors généralement que sur les territoires auxquels les candidats-voyageurs sont les plus fidèles. Jules Roche commence par exemple sa carrière comme député de Draguignan dans le Var en 1881. Il est réélu sur la liste conservatrice de Savoie en 1885. Il renouvelle son mandat au scrutin uninominal à Chambéry en 1889 et 1893 et termine sa longue carrière parlementaire comme député de Tournon, dans son département de naissance, de 1898 à 1919. Le « retour au pays » correspond avec le début du cumul avec les mandats de maire et de conseiller général de Serrières, chef-lieu de canton dont il est originaire.

¹⁹⁷ Voir tableau *Annexe n°4-11 : Cumul et longévité des députés métropolitains (1871-1936)*.

¹⁹⁸ Le tri des données longitudinales est complexe. Nous considérons donc comme cumulant un député ayant été élu au moins une fois en position d'élu local, sans évaluer, dans ce volet statistique, la durée du cumul dans la carrière parlementaire.

¹⁹⁹ Voir tableau *Annexe n°4-12 : Les 26 députés ayant effectué au moins neuf mandats législatifs entre 1871 et 1840*.

A l'inverse des carrières les plus longues, les mandats les plus éphémères montrent un enracinement électif local beaucoup plus faible. Une population de 2 200 députés n'effectue qu'un seul mandat à la Chambre entre 1871 et 1940²⁰⁰. Un peu plus de 53 % d'entre eux sont élus députés sans tremplin cantonal ou municipal. Certains parviennent à entrer dans un conseil local durant la législature, mais leur cumul n'assure pas leur réélection. On recense par ailleurs 46 % de cumulants parmi ces députés sans carrière, avec deux pics : l'un en 1898, où plus de 73 % des députés qui ne renouvelleront pas leur mandat en 1902 disposent pourtant d'un mandat local ; et en 1928, où ce sont 75 % des députés d'une seule législature pour qui le cumul ne fonctionne pas comme un facteur de réélection parlementaire. Le phénomène n'est en effet qu'une variable parmi les contraintes nombreuses qui s'exercent sur la procédure de renouvellement du mandat. Mais cette variable joue, dans la plupart des cas, en faveur de la stabilisation du personnel politique. Outre la durée des carrières, la professionnalisation des cumulants renvoie également à la question de l'autonomie financière et donc de l'indemnité. Malgré l'occultation dont la question des rétributions fait traditionnellement l'objet en politique, certaines propositions de loi anti-cumul dénoncent dans leur argumentaire le « scandale du cumul des indemnités ».

c - Vivre du cumul des mandats ?

Dans la fonction publique, le « cumulard » apparaît, depuis le début du XIX^{ème} siècle, comme une figure accaparant non seulement les postes mais aussi leurs traitements²⁰¹. Le cumul de traitements qui intervient quand le parlementaire exerce simultanément une fonction publique compatible est précisément réglementé par la loi. « La plupart des fonctions publiques étant incompatibles avec le mandat législatif », nous apprend Eugène Pierre, « il n'était pas indispensable de prévoir le cas où un traitement et une indemnité viendraient à se rencontrer dans les mêmes mains. Des raisons que la philosophie politique peut comprendre, mais qui ne sont pas juridiquement très explicables (sic), ont conduit le législateur à interdire le cumul de l'indemnité, même dans les cas assez rares où le cumul des mandats est permis²⁰². » Le montant total des revenus du cumulants ne doivent alors pas excéder la valeur du traitement, si celui-ci est supérieur à l'indemnité parlementaire²⁰³. Sur la question du cumul des mandats, jusqu'en 1912, le principe général de gratuité des fonctions locales permet, officiellement, d'éviter tout cumul d'indemnité et tient longtemps le phénomène à l'écart des protestations populaires. Les

²⁰⁰ Voir tableau [Annexe n°4-13 : Députés métropolitains d'une seule législature \(1871-1936\)](#).

²⁰¹ Voir [Annexe n°4-2 : L'Almanach des cumulards de 1820](#).

²⁰² Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire...*, *op. cit.*, 1893, n°1171.

²⁰³ Les articles 1 à 6 de la loi de 1872 stipulent : « Si le chiffre de cette indemnité est supérieur à celui du traitement du fonctionnaire, ce traitement est ordonnancé en totalité au profit du Trésor public pendant la durée du mandat législatif. Si le chiffre du traitement est supérieur à celui de l'indemnité, le fonctionnaire député touche pendant la même période le montant de l'indemnité et la portion de son traitement net excédant ladite indemnité. » (Berthelot André, (dir.), *La Grande Encyclopédie. Inventaire raisonné des sciences, des lettres et des arts par une société de savants et de gens de lettres*, Paris, Société anonyme de la Grande encyclopédie, 1890, p. 615.)

observateurs ne reprochent généralement pas aux cumulants de « toucher » plusieurs indemnités, puisque la loi n'en prévoit théoriquement qu'une seule à l'échelle parlementaire²⁰⁴. La périlleuse question de la rémunération des élus n'intervient donc que marginalement dans la réprobation du cumul²⁰⁵. L'objectivation des pratiques de cumul ne concerne pas ses manifestations matérielles et financières. Si vivre de la politique est tabou²⁰⁶, cumuler sinon les indemnités, du moins les rétributions et avantages liées à deux mandats distincts, est de l'ordre de l'indicible. Les traces de telles pratiques sont néanmoins accessibles à l'occasion d'une polémique portant sur le cumul des premières fonctions locales indemnisées : les conseillers de Paris.

Le scandale du cumul des indemnités parisiennes

En 1894, dans l'exposé des motifs de sa proposition, le radical-socialiste Henri Michelin évoque cette spécificité. « Pour le conseil municipal de Paris, il y a cet autre inconvénient », déclare-t-il, « le cumul des mandats permet le cumul des indemnités²⁰⁷. » L'ancien président du Conseil de Paris fait allusion à l'indemnité municipale accordée aux conseillers de Paris depuis plusieurs années. Le 30 décembre 1882, *Le Temps* consacre un long article à la question de la rémunération des élus parisiens²⁰⁸. Contre l'avis du préfet de la Seine, un crédit de 100 000 F vient alors d'être voté pour couvrir les frais de représentation des élus. Chaque conseiller se voit attribuer un crédit de 2 000 F annuel. L'éditorialiste reconnaît le « caractère très exceptionnel » du mandat parisien et la légitimité d'une « allocation annuelle ». Mais il redoute que cet exemple soit suivi par d'autres conseils de grandes villes et qu'ainsi se trouve réalisé « malgré la loi, et comme par un coup de surprise, le principe funeste de la rétribution de toutes les fonctions électives ». Quelques mois auparavant *Le Temps* avait favorablement réagi à une souscription réalisée au sein d'un comité ouvrier socialiste pour assurer un revenu au nouveau conseiller municipal du 18^{ème} arrondissement, l'ouvrier mécanicien et syndicaliste Jules Joffrin²⁰⁹. La souscription semble alors bien préférable à l'instauration d'une indemnité. Mais à partir de 1884, un régime de dédommagement est toléré dans tous les conseils municipaux²¹⁰. A Paris, ce qui apparaît pour

²⁰⁴ La question du cumul des indemnités est aujourd'hui précisément réglemantée. Voir Cattoir-Jonville Vincent, « Les problèmes financiers », in Cream, *Le cumul des mandats...*, *op. cit.*, p. 77-87.

²⁰⁵ « Si le gouvernement de la République peut dire que, dès 1883, il a fait disparaître le cumul des traitements de nos mœurs politiques et administratives » déclare Audigier en 1904, « il s'honorerait d'affirmer qu'avoir simultanément la jouissance de plusieurs emplois, est contraire à l'esprit républicain. » (Proposition Audigier, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.)

²⁰⁶ Garrigou Alain, « Vivre de la politique... », *art. cit.*

²⁰⁷ Proposition Michelin, Séance du 20 février 1894, *op. cit.*, p. 294.

²⁰⁸ *Le Temps*, 30 décembre 1882, 1D.

²⁰⁹ *Le Temps*, 17 mai 1882, 1E. Voir la notice biographique de Jules Joffrin dans Maitron Jean, *Dictionnaire du mouvement ouvrier...*, *op. cit.*, 2^{ème} et 3^{ème} période. Sur Joffrin comme figure sociale et politique illégitime dans la presse des années 1880 et 1890, voir Offerlé Michel, « Illégitimité et légitimation du personnel politique ouvrier en France avant 1914 », *Annales ESC*, 39/4, juillet-août 1984, p. 681-716, p. 688.

²¹⁰ Sur les débats relatifs à l'indemnité au moment de l'examen des projets de loi municipale, outre le *Journal Officiel*, voir notamment *Le Temps*, 27 octobre 1883, 1D+ : *Rétribution des mandats électifs*. L'article 74 de la loi municipale du 5 avril 1884 affirme la gratuité des fonctions mais tolère deux entorses à ce principe : les membres des conseils municipaux ont le droit de se faire rembourser les frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux, voyages, etc. ; la loi autorise en outre les conseils à voter sur les ressources ordinaires de la commune des indemnités aux maires pour frais de représentation. (Morgand Léon, *La loi municipale...*, *op. cit.*, n°682 à 687 et Félix Maurice, « De la rétribution des fonctions municipales », *La vie communale et départementale*,

certaines comme une indemnité est en principe perçu en plus de l'indemnité parlementaire en cas de cumul. Aucune réglementation ne semble s'appliquer à cette particularité et il semble qu'en 1893, le préfet de la Seine ait accordé l'indemnité municipale aux conseillers élus députés pendant les quelques mois de cumul qui précèdent leur démission municipale.

Mais cette tradition de démission des édiles nommés à la Chambre donne au cumul des indemnités un caractère marginal qui annule de fait toute discussion sur le thème. En 1902, la question du cumul des indemnités est cependant de nouveau agitée après le maintien de certains élus parisiens en position de cumul. Dans l'exposé des motifs de sa proposition visant le cumul des parlementaires-conseillers de Paris, Charles Bos déclare « qu'il est tellement vrai que les fonctions de conseiller municipal de Paris prennent tout le temps de l'élu que ces fonctions sont rétribuées²¹¹. » Cette seule particularité suffit à ses yeux pour signaler l'incompatibilité de fait entre les mandats concernés. Mais ses adversaires nationalistes particulièrement visés par son projet de loi rappellent alors que tous les conseillers municipaux élus députés ont renoncé à l'indemnité²¹². Le nationaliste Millevoye va jusqu'à défendre les cumulants en rendant hommage à leur « abnégation, puisqu'ils [ont] fait d'avance le sacrifice des avantages pécuniaires de leur mandat de conseiller. » Mais le socialiste Victor Dejeante précise alors qu'il ne s'agit pas là d'un choix délibéré et que c'est « le préfet qui l'a interdit²¹³ ». Dans les faits le versement de l'indemnité n'a pas toujours été suspendu. L'ancien conseiller de Paris, Maurice Binder déclare ainsi avoir cumulé ses indemnités « comme nombre de ses collègues de toutes nuances », pendant « sept à huit mois²¹⁴ » en 1893. Cet aveu stratégique en séance publique vise à déstabiliser les élus parisiens de gauche. Il n'est tenable qu'à condition de rappeler les manifestations du désintéressement des cumulants à l'égard du double traitement. « A cette époque, le préfet de la Seine nous faisait remettre notre indemnité », poursuit le nationaliste, « seulement ce que nous avons fait et ce que d'autres n'ont peut-être pas imité, c'était de donner notre indemnité de conseiller municipal soit au bureau, soit à des œuvres de bienfaisance. » Edouard Vaillant proteste contre cette généralisation et au nom des socialistes, dément avoir reçu l'indemnité municipale. Mais Tournade rapporte un échange récent avec le préfet de Seine invoquant des précédents en matière de cumul d'indemnités et conclut en proposant de « chercher ceux qui ont touché ! » Trop risquée pour les parties en présence, la polémique s'interrompt d'elle-même. Il s'agit surtout pour l'heure de lutter contre la menace d'une interdiction légale du cumul des mandats parisiens. Et ce qui apparaît en définitive, c'est qu'en l'absence de toute réglementation, le renoncement

n°4, mars 1924, p. 97-106.) Dans un avis du 30 avril 1896, le Conseil d'Etat indique que l'autorité centralisée doit veiller à ce que les sommes ne dégénèrent pas en un véritable « traitement ».

²¹¹ Bos Charles, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

²¹² Henri Tournade déclarent « que les conseillers municipaux de Paris élus députés ne touchent pas leur indemnité municipale. Les électeurs parisiens le savent bien », poursuit-il, « mais il paraît que bon nombre de nos collègues de la Chambre l'ignoraient ; il était bon de le leur dire. » (Tournade Henri, *ibid.*, p. 2756.)

²¹³ Victor Dejeante, *Ibid.*, p. 2757.

²¹⁴ Maurice Binder, *Ibid.*, p. 2757.

volontaire ou forcé à l'indemnité municipale permet de présenter cet usage croissant du cumul parisien moins comme l'accaparement individuel des fonctions que comme un « acte de dévouement et de sagesse politique²¹⁵ ».

D'une manière plus générale, l'épisode montre que le cumul des indemnités existe mais qu'il serait alors placé sous le contrôle des préfets. L'indemnité parisienne fait l'objet d'une codification légale en 1914, sans apparemment soulever de nouveau le problème du cumul²¹⁶. Mais dès le début du régime républicain, le phénomène existe sous d'autres formes. Députés-maires et sénateurs-conseillers généraux perçoivent vraisemblablement deux revenus à partir du moment où les mandats locaux qu'ils occupent sont plus ou moins officiellement indemnisés.

Le double traitement des cumulants

Sous la Troisième République, seuls les mandats parlementaires permettent véritablement de vivre de la politique. Adoptée en 1848, l'indemnité législative de 9 000 F. renvoie aux conditions de vie matérielle des élus. Elle apparaît pour Max Weber comme une garantie contre le recrutement ploutocratique et la sélection économique du personnel politique²¹⁷. Reconnue en 1875 et augmentée à 15 000 F. en 1906, elle participe, pour le secrétaire général de la Chambre, Eugène Pierre, du processus de « démocratisation de la représentation politique », en évitant de décourager les candidatures issues de catégories sociales dont l'activité de subsistance pourrait être atteinte par l'exercice du mandat²¹⁸. Cette importante indemnité contribue surtout au mouvement de professionnalisation du métier en permettant aux élus - plus tôt que dans tous les autres régimes représentatifs - de conserver ou d'augmenter leur train de vie en faisant de leur indemnité leur principal revenu²¹⁹. Cette indemnité est régulièrement réévaluée dans l'entre-deux-guerres puis indexée sur le traitement des Conseillers d'Etat en 1938. Mais dans la réalité, cette indemnité est très largement insuffisante pour couvrir l'ensemble des frais liés aux campagnes électorales puis à l'accomplissement normal du mandat national²²⁰. Candidats et élus sont contraints de rechercher d'autres sources de financement. Le cumul peut y contribuer. « La

²¹⁵ Les cumulants de la droite se parent des vertus du désintéressement : « Avec un dévouement sans borne, et sans se préoccuper de leur situation personnelle », s'exclame Binder, « ils n'ont pas hésité à assumer dans l'intérêt général, la défense des leurs et à l'Hôtel de Ville et à la Chambre ». (*Ibid.*) Leur attitude ressemble à celle des grands notables de 1848 usant du refus de l'indemnité à des fins politiques et contre lesquels l'obligation de percevoir a été votée.

²¹⁶ A Paris, la loi du 3 avril 1914 légalise l'indemnité annuelle prélevée sur les ressources ordinaires du budget et dont le montant ne doit pas dépasser 6 000 fr. Le montant est doublé par la loi du 29 décembre 1926. (Voir Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*, p. 566.)

²¹⁷ « Le recrutement non-ploutocratique du personnel politique, qu'il s'agisse des chefs ou des partisans, est lié à une condition évidente que l'entreprise politique devra leur procurer des revenus réguliers et assurés. » (Weber Max, *Le savant et le politique...*, *op. cit.*, p. 114.) Voir aussi, Ihl Olivier, « Deep pockets. Sur le recrutement ploutocratique du personnel politique aux Etats-Unis », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique...*, *op. cit.*, p. 333-356.

²¹⁸ Pierre Eugène, *Traité de droit politique et parlementaire*, 1893, *op. cit.*, n°1163.

²¹⁹ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel...*, *op. cit.*, p. 326.

²²⁰ Lutte économique avant d'être politique, l'élection est tenue sous la dépendance de l'argent. L'Etat n'assure aucun frais de campagne. Pour un candidat aux législatives, le coût de l'affichage, de l'impression de bulletins, de l'organisation de la mobilisation est évalué à 20 000 francs en moyenne. (*Ibid.*, p. 87-88 et Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 82.) Le système des dépenses électorales doit également intégrer les « aumônes », « charités » et autres dons et frais de représentation quotidiennement engagés dans

notion d'indemnité s'est si fortement installée dans les mœurs », écrit, d'ailleurs Tardieu, « qu'elle s'est étendue, par une interprétation favorable du silence de la loi, à d'autres mandats encore ; à celui de conseiller municipal de Paris ; à celui de maire, voir de conseiller municipal, de quelques grandes villes. Il est entendu, là comme ailleurs, que le métier doit nourrir son homme²²¹. »

Au niveau départemental, la loi du 10 août 1871 reproduit le principe de gratuité des fonctions locales proclamé sous la Monarchie de Juillet et stipule à l'article 75 que « les membres de la commission départementale ne reçoivent aucun traitement²²². » Pour les simples conseillers, cette mesure apparaît d'une certaine manière comme une contrepartie de la reproduction du système libéral de cumul des parlementaires-conseillers généraux. On en veut pour preuve l'initiative du radical Edmond Sallard en 1876, assortissant sa proposition de cumul obligatoire, d'une indemnisation des conseillers non-parlementaires. Sallard cherche à faire disparaître les effets électoraux du cumul sur les marchés politiques locaux en faisant du mandat cantonal une fonction normale des mandats législatifs et sénatoriaux. Mais il poursuit surtout un objectif égalitaire dans le recrutement du personnel local en envisageant l'octroi d'une indemnité de déplacement :

« L'article 4 est destiné à combler une lacune qui a déjà attiré tout spécialement l'attention de vos prédécesseurs, en décrétant, en quelques sorte, l'adjonction des capacités que les charges pécuniaires, inhérentes aux fonctions de conseiller général, ont tenues jusqu'à ce jour éloignées de nos assemblées départementales. Trop souvent en effet, ces fonctions ont été une prime à la fortune et à l'influence territoriale. Il est urgent que sous un gouvernement républicain, dans nos assemblées départementales comme dans nos Assemblées politiques, le déshérité de la fortune soit admis comme le plus riche à utiliser, au profit de tous, les différentes aptitudes que lui reconnaissent ses concitoyens. Il est urgent qu'il lui soit loisible de renoncer momentanément aux devoirs de sa profession, dans un intérêt public, sans qu'il soit exposé de ce fait, à un préjudice notable dans ses intérêts privés. C'est pour parer ces inconvénients que nous demandons pour tous les conseillers généraux, sans exception, non pas une rétribution, mais une indemnité de déplacement qui ne pourra pas dépasser 1 500 francs, et qui sera payable sur les fonds départementaux. En admettant ce principe, vous assurez un recrutement bien plus large aux conseillers généraux, et vous assurez à la fois le grand principe d'égalité qui est essentiel à toute société démocratique²²³. »

En 1876, le projet d'une indemnité attribuée aux conseillers généraux viserait à assurer l'égalité sociale des chances de candidature, dans une logique très proche de celle consistant à remplacer le cumul des mandats électifs non réglementé, par le cumul obligatoire. Après avoir écarté les figures parlementaires des candidatures cantonales, il s'agirait d'y attirer toutes les

un but d'affirmation du prestige et de l'autorité sociale, l'activation du réseau clientélaire ou l'entretien d'une équipe d'agents électoraux. (Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne*, *op. cit.*, p. 39-95.)

²²¹ Tardieu André, *La profession parlementaire*, *op. cit.*, p. 31.

²²² Célière E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871...*, *op. cit.*, p. LVIIJ. La commission de décentralisation avait cependant proposé un système d'indemnisation des frais pour les membres des commissions : « Le mandat de conseiller général a toujours été essentiellement gratuit », rappelle le rapporteur Waddington le 14 juin 1871, « et on s'est demandé si une exception, introduite en faveur des membres de la commission départementale, ne serait pas de nature à être mal accueillie par l'opinion publique. » « Le but que poursuivent les partisans de la décentralisation », avait plaidé Savary, « ne consiste-t-il pas à créer dans le canton et dans le département tout un ordre de fonctions libres et volontaires, dont on ne saurait écarter avec trop de soin l'idée d'une rétribution pécuniaire ? » Mais Waddington nuance cette position en rappelant qu'il « convient de reconnaître qu'en repoussant absolument toute idée d'indemnité, on écarterait quelquefois de la commission des membres, dont le concours lui serait éminemment utile, mais à qui leur position de fortune ne permettrait pas d'entreprendre de fréquents déplacements, ou de s'imposer la dépense d'un séjour souvent répété au chef-lieu du département. Il en serait ainsi, surtout dans les départements montagneux ou pauvres. Cédant à cette double considération, votre commission a repoussé l'idée d'un traitement fixe ; mais elle a admis le principe d'une indemnité analogue au jeton de présence, en usage dans beaucoup de nos administrations, et dont l'opportunité, la forme et le chiffre sont laissés à l'appréciation de chaque conseil général. »

²²³ Proposition Edmond Sallard, Annexe n°110, *op. cit.* p. 3668.

capacités départementales, quels que soient leurs moyens de subsistance²²⁴. La proposition n'est pas adoptée, mais la gratuité des fonctions cantonales n'est déjà plus qu'un principe.

Nombre de conseils généraux prévoient en effet des allocations pour dédommager les élus des frais de déplacement et de représentation. *Le Temps* rapporte en effet dans un article du 17 novembre 1893 que « le conseil général de la Seine a voté une indemnité de remboursement des frais de 200 F. par mois²²⁵ ». Le Conseil d'Etat annule d'ailleurs à plusieurs reprises certaines délibérations portant sur les mesures indemnitaires semblables et contraires au principe de gratuité, comme dans le cas du conseil général de la Seine le 20 février 1894, celui des Bouches-du-Rhône le 11 août 1896, de la Nouvelle Calédonie le 26 août 1899 ou encore du conseil général de Seine-et-Oise ayant alloué « à ses membres des facilités de déplacement en chemin de fer pour se rendre de leur résidence à Versailles et Paris »²²⁶. Les propositions visant l'instauration d'une indemnité cantonale se multiplient alors à la fin du siècle. Et la loi de finance du 27 février 1912 fixe le premier régime indemnitaire des conseillers généraux et conseillers d'arrondissement²²⁷. Mais l'usage des indemnités cumulées n'est alors pas codifié.

Pour leur part, les fonctions édilitaires restent théoriquement gratuites. Mais bien avant la Première Guerre Mondiale, comme dans les conseillers généraux, de nombreuses municipalités urbaines votent des crédits pour le remboursement des frais de fonctionnement du maire. Ces pratiques de contournement de l'article 74 de la loi du 5 avril 1884 sont plus répandues encore dans l'entre-deux-guerres²²⁸. En 1928, la municipalité de Toulouse inscrit par exemple - au titre de « remboursement d'avances pour mandats spéciaux » - un crédit de 36 000 F pour le maire, 8 000 F pour chaque adjoints, 6 000 F pour les conseillers délégués et 4 000 F. pour les autres²²⁹. Plus d'une quinzaine de propositions de loi tentent en vain de faire entrer la pratique dans un cadre légal entre 1884 et 1940²³⁰. Au final, il n'existe aucune harmonisation des revenus ni aucune réglementation du cumul de ces indemnités occultes. On ne connaît pas l'usage qui en est fait en cas de cumul avec un mandat de conseiller général ou de parlementaire. Tout porte à croire qu'en cas d'indemnité légale, la règle du non-cumul de 1872 s'applique. Mais à la Chambre, le nationaliste Maurice Spronck évoque sans le nommer un socialiste « député d'une ville de

²²⁴ Attribuer aux conseiller généraux une indemnité de déplacement, n'est-ce pas aussi reconnaître leur rôle de médiateur des intérêts cantonaux non seulement auprès des services préfectoraux mais aussi et surtout à Paris ? L'évocation trop lapidaire des « charges pécuniaires inhérentes aux fonctions de conseiller général » ne permet pas d'en dire beaucoup plus.

²²⁵ *Le Temps*, 17 novembre 1893, 3D.

²²⁶ Cité par Lacaïlle Philippe, *Le statut de l'élu local. Les conditions d'exercice des mandats locaux*, Paris, Berger-Lavault, 1996, p. 25-26.

²²⁷ Ollivier Damien, *L'impossible statut de l'élu local*, Mémoire de DEA, Paris 1, 2000, p. 24-25, ainsi que sa thèse en cours.

²²⁸ Le gouvernement et les Chambres regardent avec bienveillance l'instauration de systèmes indemnitaires officiels à l'échelle municipale, puisqu'il permet d'éviter le débat sur la rémunération des élus. (Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*, p. 567.)

²²⁹ Cette décision fait l'objet d'une plainte d'un directeur de journal auprès du Conseil d'Etat, et d'une annulation de la délibération par l'arrêt du 4 janvier 1929. En l'absence d'enquête précise, les systèmes indemnitaires ne sont rendus publics qu'à l'occasion d'un jugement. On peut encore citer le cas de la municipalité d'Oullins, près de Lyon, ayant voté 10 000 F d'indemnité à son maire et 1 200 F à chacun de ses adjoints, le 26 février 1929. On connaît encore la situation marseillaise en 1933 où chaque adjoint percevait une indemnité fixe de 20 000 F et de 18 000 F pour les conseillers municipaux. *Ibid.*

province et maire de sa commune, qui touche de ce fait 6 000 F. indépendamment de ses 9 000 F d'indemnité parlementaire²³¹. » Comme nombre de ses collègues, l'intéressé cumulerait donc un traitement de 15 000 F pour sa double activité.

Un témoignage du socialiste Paul Constans tend, en outre, à montrer qu'en dehors de toute prescription réglementaire le cumul des indemnités est dans les faits limité. Evoquant l'éventualité devant laquelle il s'est trouvé de conserver son mandat de maire de Montluçon après son élection législative, le démissionnaire socialiste déclare que « l'indemnité qui est acquise au maire serait allée à l'adjoint qui aurait été chargé de la besogne courante et n'aurait pas été conservée par le maire qui aurait touché uniquement l'indemnité parlementaire²³². »

Difficile donc de rendre compte des usages concrets en matière de cumul d'indemnité. Le cumul représente-t-il un avantage ou un coût matériel pour l'élu ? La réponse est tout aussi délicate à apporter. La recherche d'un mandat local même assorti d'une forme d'indemnité n'est semble-t-il pas un calcul économique rationnel. Le montant des indemnités locales semble parfois dérisoire par rapport aux frais qu'une élection cantonale ou municipale peut entraîner. Mais une étude plus approfondie des dispositions concernant le cumul des indemnités et l'ensemble des avantages matériels accessibles au cumulants permettrait d'évaluer plus précisément l'intérêt au cumul dans le cadre de la théorie de l'ambition²³³. Les économies d'échelles réalisées par le cumulants dans la représentation d'une même clientèle électorale à différents échelons politiques devraient être prises en compte. Sans doute faut-il également différencier les logiques d'intérêt dans le cadre du *cursus honorum* et dans celui des parachutages. D'une manière générale, l'intérêt au cumul est moins dépendant de la rémunération des mandats électifs que des moyens d'action et d'influence auxquels ils donnent accès et que leur cumul peut démultiplier²³⁴. L'indemnité ne peut être considérée comme une des principales motivations du cumul, mais le cumul demeure une

²³⁰ Le régime de Vichy met en place un système d'indemnité des maires désormais nommés par le pouvoir et la loi du 29 septembre 1948 autorise l'adoption de frais de mission et d'une indemnité de fonction. (Payre Renaud, *À la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*, p. 565.)

²³¹ Spronck Maurice, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2257.

²³² Constans Paul, *ibid.*, p. 2760. Un débat d'après guerre peut éclairer les usages du cumul des indemnités. On cherche alors à codifier la délégation de l'indemnité municipale du parlementaire-maire à l'adjoint chargé de la gestion des affaires courantes en son absence. Le 26 février 1947, à l'Assemblée nationale on débat en effet de l'indemnité des maires. La discussion bascule sur le problème du cumul des indemnités à un moment où l'Assemblée vient de se prononcer contre un traitement pour les parlementaires. Certains députés s'inquiètent que l'indemnisation des maires revienne par une voie détournée à offrir un meilleur traitement aux parlementaires. Le député socialiste de Besançon, Jean Minjoz déclare « nous ne pouvons pas laisser dire que les maires parlementaires n'exercent pas leur mandat comme il convient ». Mais le député communiste de Pontoise Antoine Demusois propose alors l'amendement suivant : « lorsque le maire est parlementaire et qu'il se trouve empêché d'exercer son mandat de maire, il délègue son indemnité à l'adjoint qui le remplace ». (*Journal Officiel*, 27 février 1947, Séance du 26 février 1947.)

²³³ Pour une brève présentation de la théorie de l'ambition développée aux États-Unis, voir notamment Nay Olivier, « Les règles du recrutement politique. Pour une approche institutionnaliste de la sélection politique. L'exemple des candidats à l'élection régionale », *Politix*, n°44, 1998, p. 161-190.

²³⁴ La note d'Eugène Pierre à propos de certaines fonctions gratuites et cependant inéligibles le souligne : « On ne saurait établir en principe que la gratuité des fonctions soit de nature à faire disparaître l'inéligibilité ; les fonctions gratuites peuvent en certain cas donner une influence et des moyens d'action plus puissants que les emplois légalement rémunérés. » (Pierre Eugène, *Traité de droit politique*, *op.cit.*, 1924, n°159.) Parmi les conditions d'exercice du mandat, l'immunité parlementaire peut également constituer un facteur d'autonomisation du métier politique et une condition favorable au cumul, dans la mesure où elle assure une protection contre toute poursuite durant la durée des sessions. (Pierre Eugène, *Traité de droit politique*, *op.cit.*, 1924, n°1059-1089.)

condition très favorable à la perpétuation des systèmes d'indemnisation officiels à l'échelle locale.

Les usages du cumul dans la recherche d'une amélioration des conditions d'exercice du métier politique, en terme de stabilité dans le temps et de sécurité financière, font du phénomène à la fois un produit et un facteur de la professionnalisation. Au-delà du jeu des cumuls dans le temps et du cumul des indemnités, le double ou le triple mandat influence l'autoréglementation du métier et renforce l'interdépendance des filières électives locales et nationales.

2 - Cumul de statuts : la confusion des intérêts professionnels locaux et nationaux

En donnant aux élus locaux un accès direct au pouvoir de légiférer sur les règles du jeu politique, le cumul amplifie la fusion entre le centre et les périphéries. Dans la phase d'occultation du cumul de l'entre-deux-guerres, les parlementaires adoptent alors en effet plusieurs mesures améliorant le statut des élus locaux. Les deux principales dimensions du métier sont concernées : la durée des mandats, d'une part et l'indemnité, d'autre part. Le temps et l'argent, encore une fois. Couplée avec la ferme opposition à toute incompatibilité de mandats, cette dynamique, dans une certaine mesure décentralisatrice, renforce l'efficacité électorale et donc l'attractivité du double mandat. Cette discrète autoréglementation de la carrière s'effectue à la faveur d'une institutionnalisation du cumul des mandats électifs dans les Chambres, où se rassemblent alors les élus locaux et principalement les maires, au sein de structures officielles et reconnues.

a - Groupes de pression : l'organisation des élus locaux dans les Chambres

« Une des conséquences de la confusion des pouvoirs est l'importance des groupes de pression sur la machine parlementaire : à côté des groupes politiques existaient, comme aujourd'hui, des groupes de défense d'intérêts particuliers », notent Guiral et Thuillier, à propos de la Chambre des députés²³⁵. Une publication de *l'Annuaire du Parlement* éditée en 1914, une *Liste alphabétique et méthodique des groupes parlementaires*²³⁶. Après l'inventaire complet des députés et des sénateurs dont l'inscription dans un groupe politique unique est désormais obligatoire, les rédacteurs listent les « groupes d'études ». À côté de plusieurs groupes de promotions d'intérêts particuliers comme le Groupe de défense des agents du service des douanes (100 membres), le Groupe forestier (160 membres) ou encore le Groupe de défense de l'école laïque et d'encouragement à l'enseignement populaire (200 membres), on trouve la mention d'un Groupe des députés-maires. L'existence d'une telle organisation de cumulants confirme la banalité du

²³⁵ Guiral Pierre, Thuillier Guy, *La vie quotidienne des députés...*, *op. cit.*, p. 253.

phénomène du double mandat à l'échelle municipale alors même que Lefas réclame une incompatibilité pour les maires urbains²³⁷. Elle témoigne surtout de la confusion des rôles due au cumul et de la constitution d'une forme de lobby municipaliste mais aussi corporatiste, au Parlement²³⁸.

Les Groupes des députés-maires et des sénateurs-maires et l'AMF

La naissance du Groupe des députés-maires remonte à 1908. Il affiche 200 membres dès 1909. Il est présidé par son fondateur, le député-maire radical de Châteauneuf-du-Faou (Finistère), Louis Dubuission. Le groupe est doté d'un bureau élu de dix membres²³⁹. Les députés-maires investis dans l'animation du groupe sont alors issus de petites villes, chefs-lieux de province, comme les vice-présidents Edmond Chapuis à Lons-le-Saunier, Etienne Clementel à Riom ou le secrétaire Paul Morel à Vesoul. Maire de Périgueux, le questeur Georges Saumande administre une ville plus grande. Huit des dix membres du bureau sont des radicaux ou des radicaux socialistes²⁴⁰. On ne compte qu'un socialiste en la personne de Paul Constans et un modéré. Dans cet échantillon du Groupe, un député-maire sur deux est également conseiller général de son département. La structure rassemble alors d'office l'ensemble des députés-maires de l'Hémicycle puisque le chiffre de 200, annoncé pour effectif, correspond à peu près au nombre total des maires²⁴¹. La création de ce rassemblement des maires à la Chambre est étroitement liée à l'émergence d'autres organisations de défense des intérêts éditaires. Elle est en effet contemporaine de la naissance de ce qui deviendra l'Association des Maires de France (AMF), issue du premier Congrès des maires, organisé en 1907, à l'initiative du maire de Nantes Emile Sarradin et groupant alors 48 villes de plus de 35 000 habitants²⁴². On note qu'il existe au même moment, un groupe interparlementaire des sénateurs et des députés des villes de plus de 100 000 habitants à partir de 1909. Celui-ci compte alors 80 membres et est présidé par l'ex-député de Marseille-1 et sénateur radical des Bouches-du-Rhône, Paul Peytral²⁴³. Sans connaître précisément la fonction assignée à ce regroupement de députés issus de circonscriptions urbaines,

²³⁶ *Les groupes. Liste alphabétique et méthodique de MM. les députés et sénateurs, 1900-1914*, Paris, G. Roustan, 1914.

²³⁷ Les archives du Groupe des députés-maires demeurent malheureusement introuvables. La réception des propositions Lefas, Lemire et Andrieux de 1909 à 1912 aurait mérité quelque étude.

²³⁸ Offerlé Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994.

²³⁹ Après le président, on compte quatre vice-présidents, trois secrétaires et deux questeurs.

²⁴⁰ Voir tableau *Annexe n°4-14 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1909*.

²⁴¹ Nous ne recensons que 191 maires parmi les députés de 1906. Mais les élections de mai 1908 ont pu faire augmenter cet effectif. En outre, les chiffres annoncés pour chacun des groupes d'étude sont trop bien arrondis pour n'être pas approximatifs.

²⁴² Un bureau permanent du Congrès des maires de France est institué en décembre 1908 et celui-ci se constitue en association en 1918. Le successeur de Sarradin à Nantes, Paul Bellamy préside ce qui devient alors l'AMF de 1920 à 1928. Le député-maire de Vesoul Paul Morel lui succède de 1929 à 1933 et Paul Marchandau, député-maire de Reims de 1934 à la Seconde Guerre Mondiale. Sur cette institution, voir l'ouvrage commémoratif : Gaston-Breton T., Bouvier C., Le Lidec P., *La République et ses maires 1907-1997. 90 ans d'histoire de l'AMF*, Paris, Foucher, 1997 ; Le Lidec Patrick, « Aux origines du « compromis républicain ». La contribution des associations de maires aux règles du jeu politique sous la IIIe République », *Politix*, 14-53, 2001, p. 33-58 ainsi que sa thèse : Le Lidec Patrick, *Les maires dans la République...*, *op. cit.* Sur les autres associations d'élus municipaux comme l'Association générale des maires de France ou l'Union des villes, voir Pétaux Jean, « L'école des maires : les associations d'élus locaux », *Politix*, 28, 1994 et Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*

²⁴³ Archives du Sénat, S25, *Listes des membres des Groupes du Sénat 1902-1912*.

on peut supposer qu'il existe une relation rivale ou complice entre eux et le Groupe des députés-maires peuplé de maires de chefs-lieux. Il n'existe alors pas encore de groupe de maires au Palais du Luxembourg.

Après le renouvellement de 1910, la composition du bureau du groupe des députés-maires est partiellement modifiée mais le groupe reste dirigé par des radicaux administrant de petites et moyennes villes de province²⁴⁴. Au lendemain de la guerre, le groupe est reconduit et divisé en sections témoignant d'une forme de spécialisation des différents dossiers municipaux traités dans le cadre de ce groupe de travail, en fonction de la taille et de la fonction administrative des villes. Le 30 novembre 1924, neuf députés-maires membres de la Section des chefs-lieux d'arrondissement lancent ainsi une invitation à l'attention de leurs collègues pour un congrès prévu avec l'AMF à l'Hôtel de ville de Paris sur la suppression des « rouages administratifs²⁴⁵ ». Le Groupe est alors présidé par le député-maire de Vezoul Paul Morel. Paul Bellamy de Nantes et Henri Chevrier de Malesherbes sont vice-présidents. Le maire de Reims, Paul Marchandau est secrétaire et celui de Tours, Ferdinand Morin, est élu questeur²⁴⁶. On connaît ensuite le bureau du groupe sous le Front Populaire. Levy-Alphandery, député-maire-conseiller général de Chaumont en est le président. Georges Metayer de Rouen et Emile Périn de Nevers sont vice-présidents. Le 20 janvier 1937, le groupe élit deux présidents d'honneur parmi les plus illustres figures édilitaires de la Chambre. Les longues carrières de cumul municipal d'Edouard Herriot et Paul Marchandau y sont alors consacrées²⁴⁷. Le Groupe des députés-maires fait office de lien entre l'AMF et la Chambre. L'AMF devient alors le principal interlocuteur des pouvoirs publics et un organe de représentation des maires du Parlement. Plusieurs des dirigeants du Groupe accèdent à la présidence de l'Association, comme Paul Morel ou Lévy-Alphandéry. Cette fonction de relais limite parfois l'intérêt des réunions et sous certaines législatures, le Groupe ne se réunit pas une seule fois²⁴⁸. Ce n'est pas le cas du Groupe des sénateurs-maires dont l'activité apparaît plus importante.

Le Groupe des sénateurs-maires est fondé plus tardivement, le 3 mars 1921, à l'initiative du sénateur-maire radical de Joinville (Haute-Marne), Emile Humblot. Dès le 1^{er} mars 1920, celui-ci fait circuler dans l'Hémicycle du Palais du Luxembourg une lettre appelant à une « éventuelle réunion préparatoire » destinée à mettre en place une structure analogue au Groupe des députés-maires reconstitué dès l'ouverture de la nouvelle session.

« Je prends l'initiative d'attirer votre bienveillante attention sur l'opportunité de grouper au Sénat ceux d'entre vous qui assument les délicates fonctions de Maire. Je pense qu'il vous paraîtra vivement intéressant de

²⁴⁴ Voir tableau Annexe n° 4-15 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1914.

²⁴⁵ Archives municipales de Nancy, a² 3D3. (Document transmis par Renaud Payre.) Voir document Annexe n° 4-16 : Un appel à réunion des députés-maires de chefs-lieux d'arrondissement du 30 novembre 1924 et tableau Annexe n° 4-17 : Les membres de la Section des Chefs-lieux d'Arrondissement du Groupe des députés-maires signataires de l'appel du 30 novembre 1924.

²⁴⁶ Voir tableau Annexe n° 4-18 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1927.

²⁴⁷ Voir tableau Annexe n° 4-19 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1937.

²⁴⁸ Au XXe Congrès des maires de France en 1929, Paul Morel parle du Groupe au passé précisant qu'il ne s'est pas réuni depuis quelques années.

provoquer d'utiles échanges de vues sur les complexes problèmes administratifs et sociaux que nous avons chaque jour à résoudre. Une pratique de coordination de nos efforts en vue de contribuer à la réorganisation méthodique de nos diverses régions pourrait se compléter le moment venu par une prise de contact directe avec un groupe analogue récemment constitué à la Chambre des Députés²⁴⁹ ».

Le projet est alors soutenu par 22 sénateurs-maires. Mais le premier bureau n'est constitué que le 22 mars 1921, lors de la première réunion. Lucien Cornet, sénateur modéré de l'Yonne et maire de Sens en devient le président. Emile Humblot en est élu vice-président aux côtés de Xavier Mazurier, sénateur-maire de Château-Ponsac (Haute-Vienne). Le profil des membres connus du groupe montre l'implication de maires de petites villes de province inscrits à l'Union républicaine ou à la Gauche démocratique²⁵⁰. Siègent déjà dans le groupe, certains cumulants qui deviendront d'importantes figures du réformisme municipal au Sénat, comme Théodore Le Hars, maire de Quimper, Etienne Clémentel, maire de Riom ou Emile Sari, maire de Bastia.

Le groupe compte une centaine de membres dans le courant des années 1922 et 1923. Il recrute en valorisant l'apolitisme des débats, l'audience accordée à ses propositions par le Ministère de l'Intérieur et des Finances et l'intérêt à ce que « tous les Sénateurs-Maires soient inscrits au Groupe afin de coordonner [leurs] efforts et de mieux faire entendre [leurs] revendications communales²⁵¹ » au moment où la loi municipale et la répartition des ressources vont être remaniées. Les adhésions se font tous les ans au mois de janvier.

Dans cette structure de défense des intérêts municipaux, on se propose de traiter de questions relatives au contrôle et à la tutelle de l'Etat sur les municipalités. Humblot propose ainsi un programme de réflexion et de réformes à mener sur la situation des secrétaires de mairie, les « économies à réaliser dans les budgets et de la réduction de la paperasserie », le contrôle sévère des directions des contributions indirectes dans l'application des amendes relatives à la déclaration du chiffre d'affaires, la situation financière des communes, les traitements des percepteurs et receveurs municipaux et une proposition de loi relative à la réparation des édifices religieux. Des contacts sont immédiatement noués avec le président du Groupe des Députés-Maires sur la question du chiffre d'affaires. Dès le 12 décembre 1921, on évoque d'ailleurs la mise en place d'un Groupe interparlementaire des maires²⁵².

En 1927, le Groupe des sénateurs-maires rassemble 80 membres sur les quelque 122 maires que compte alors le Sénat, soit 65%²⁵³. Depuis 1924, c'est Humblot qui préside, secondé par Georges Machet, maire de Bozel (Savoie) et Gaston Gaudaire, successeur de Cornet à la mairie de Sens. Plus de la moitié des membres sont inscrits à la Gauche démocratique (44 cas). Maire de Boulogne-Billancourt, André Morizet est le seul membre socialiste du groupe. Mais celui-ci est alors secrétaire du bureau. De plus en plus sollicité comme passerelle entre l'AMF et

²⁴⁹ Archives du Sénat, S25, Lettre du 1^{er} mars 1920.

²⁵⁰ Voir tableau Annexe n° 4-20 : Le bureau et les 16 membres connus du Groupe des sénateurs-maires en 1921.

²⁵¹ Archives du Sénat, S25, Formulaire d'adhésion Mazurier.

²⁵² Archives du Sénat, S25, Convocation du 12 décembre 1921, Lucien Cornet.

²⁵³ Voir tableau Annexe n° 4-21 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1927 (80 membres).

l'action législative, le groupe se réunit plus fréquemment qu'auparavant²⁵⁴. Les thématiques abordées convergent vers la défense d'une certaine autonomie municipale. L'Association est alors principalement composée de députés-maires urbains. Le Groupe du Sénat permet de compenser l'insuffisante représentation des élus ruraux. La présence des maires de grands centres urbains comme Siméon Flaissières à Marseille, Paul Fauga à Toulouse et Léon Betoulle à Limoges renforce encore la légitimité du groupe. Son appui devient en effet nécessaire pour la promotion des réformes et le contrôle de leur examen au Palais du Luxembourg.

Après le renouvellement partiel de 1934, le Groupe rassemble 121 sénateurs-maires²⁵⁵. Il est présidé depuis 1929 par le sénateur-maire de Saintes (Charente-Maritime), Fernand Chapsal et reste dominé par la Gauche démocratique. Le Groupe demeure une institution de défense des petites villes, même si on compte parmi ses membres de grands maires urbains comme Victor Le Gorgeu à Brest, Henri Laudier à Bourges, Victor Dalbiez à Perpignan ou Henri Perdrix à Valence. La part des sénateurs-maires de la Seine augmente également avec des personnalités comme Lucien Voilin à Puteaux, Alexandre Bachelet à Paris, Auguste Mounié à Roumengoux et Charles Auray à Pantin. L'activité s'intensifie autour des projets et propositions de loi concernant principalement les finances communales. Le Groupe se réunit en effet à 27 occasions entre 1930 et 1940, soit plus d'une séance par mois de session.

En définitive, ces groupements de parlementaires-maires contribuent dès 1909 à la solidification d'une pratique de monopolisation électorale encore considérée par certains comme illégitime avant la Première Guerre mondiale. Leur important effectif et l'utilité qui leur est reconnue dans l'entre-deux-guerres traduit le consensus général qui se noue alors dans les Chambres sur la question suspendue de la codification des cumuls. Comment réclamer l'interdiction des cumuls, quand les cumulants bénéficient d'une telle reconnaissance institutionnelle ? Au-delà des effets de légitimation, l'activité de ces Groupes témoigne d'une interdépendance croissante entre la gestion municipale et la carrière parlementaire.

Des préoccupations de gestion locale aux intérêts de la carrière parlementaire

L'organisation des élus locaux dans des Groupes parlementaires de cumulants concerne ainsi essentiellement l'espace municipal sur lequel la tutelle administrative est la plus forte. En étroite relation avec les associations d'élus municipaux et l'AMF en particulier, les parlementaires-maires y appuient les différentes réformes concernant l'émancipation d'une gestion municipale

²⁵⁴ On compte 7 séances de travail en 1928 et 5 entre janvier et mars 1929. Lors du XVIII^{ème} congrès des maires de France en 1927, le maire socialiste d'Oullins (Rhône), Claude Jordery déplore l'insuffisante propagande qui est faite auprès des parlementaires-maires dont il estime que les groupes ne se réunissent pas assez. Le président de l'AMF, Paul Bellamy, lui donne raison et affirme alors tout entreprendre « pour obtenir qu'une fois élus, les députés-maires ou les sénateurs-maires viennent nous apporter concours dans l'Association, d'une part et au Parlement dans les Groupes spéciaux d'autre part. » (AMF, XVIII^{ème} Congrès des maires de France, 14-16 décembre 1927, Paris, Paul Dupont, 1928, p. 138-139, cité par Payre Renaud, *A la recherche...*, *op. cit.*, p. 555.) « Il est alors admis », écrit ce dernier, « que l'action de l'Association ne pourra être efficace que si elle obtient le concours des députés-maires ou des sénateurs-maires. » (*Ibid.*)

dont ils ont personnellement la charge. Les maires ne sont d'ailleurs pas les seuls élus locaux à s'être rassemblés au-delà des clivages partisans dans des structures d'intérêts spécifiquement parlementaires. Il existe en effet un Groupe des sénateurs-conseillers généraux. On en retrouve la trace en 1934, au moment de la négociation de la loi de finances pour les questions concernant les emprunts départementaux et communaux²⁵⁶. Il est alors présidé par le sénateur-conseiller général de Charente-Maritime, Jean Coyrard. Le conseiller général de l'Aveyron Joseph Monsservin en est le vice-président. Mais les archives de ce groupe n'existe pas et l'appartenance de Coyrard au Groupe des sénateurs-maires en tant que premier magistrat de la commune de Matha tend à montrer qu'il s'agit d'une émanation fragile et éphémère de cette première structure. Les élus locaux cherche alors visiblement à utiliser le poids symbolique d'une double structure institutionnelle pour faciliter la négociation des emprunts et de la loi de finances face au Gouvernement. A notre connaissance, le Groupe se réunit deux fois en 1934, à la suite d'une convocation commune avec le Groupe des maires²⁵⁷. En outre, plus de la moitié du Groupe des sénateurs-maires détient également un mandat cantonal (15/24 en 1921, 44/80 en 1927 et 67/121 en 1934). Il a donc pu sembler opportun de dédoubler une structure où se mêlaient les intérêts municipaux et départementaux.

Mais en cherchant à développer les marges de manœuvre de la gestion municipale et départementale, les cumulants travaillent aussi et surtout pour leur propre carrière. En organisant et en rationalisant l'intervention directe d'une partie des élus locaux dans le Parlement, les Groupes de cumulants verrouillent un système de pouvoir où la séparation des filières politiques locales et nationales devient impossible. Les parlementaires sont pour la plupart issus du *cursus honorum* notabiliaire. Lorsqu'ils réglementent la vie politique locale, ils agissent non seulement pour les intérêts des élus locaux de leur circonscription, mais aussi pour eux mêmes. En vertu de la perpétuation d'une réglementation libérale concernant les incompatibilités électives, une majorité d'entre eux restent directement - et électoralement - concernés comme maires ou conseillers généraux, par les éventuelles réformes municipales ou départementales dont ils débattent et votent à la Chambre et au Sénat. L'action publique est une ressource électorale de premier ordre que le cumulant démultiplie sur chacun de ses mandats locaux. De ses capacités entrepreneuriales et gestionnaires dépendent sa réélection comme maire - dans une moindre mesure comme conseiller général - et, indirectement, le renouvellement de sa légitimité à représenter et défendre les intérêts du canton et de la circonscription. En défendant les maires, les parlementaires-maires défendent ainsi surtout leur propre carrière nationale. La négociation de l'allongement du mandat municipal voté dans les Chambres en 1929 en est une parfaite illustration. Celle-ci renvoie à une configuration d'autoréglementation propre aux parlementaires-

²⁵⁵ Voir tableau [Annexe n° 4-22 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1934 \(121 membres\)](#).

²⁵⁶ Archives du Sénat, S25, Convocation du 20 janvier 1934, Fernand Chapsal et Jean Coyrard.

maires. Tout débat sur le cumul semble désormais impossible à Chambre et cette occultation permet l'essor d'une codification corporatiste des mandats locaux.

b - La fabrique de l'inamovibilité et les risques de l'indemnité

« Le ministre de l'Intérieur a déclaré que cette extension du mandat à six années au lieu de quatre pourrait avec avantage être appliquée au mandat législatif. Nous avons trop souvent défendu la même thèse pour ne pas être heureux de la voir se présenter aujourd'hui sous l'autorité du ministre de l'Intérieur. Sans doute l'essence de la démocratie, c'est le mode électif avec ce qu'il comporte d'ailleurs d'incomplet et d'un peu sommaire.[...] La France vote sans cesse, sans répit, sans arrêt. Et ces scrutins multipliés sont sans doute une des raisons de l'absentéisme électoral²⁵⁸ ».

Le vote de l'allongement du mandat municipal au Sénat, le 26 février 1929 provoque une réaction très favorable dans les colonnes du *Temps*. Dans l'éditorial du 28 février, la rédaction se félicite de l'action d'André Tardieu en faveur d'une « question depuis longtemps à l'ordre du jour » et en profite pour développer un long plaidoyer pour l'allongement des mandats électifs et la diminution du nombre des rendez-vous électoraux. *L'Humanité* s'indigne²⁵⁹. Pour les socialistes, *Le Populaire* parle « d'attentat au suffrage universel » et dénonce « un mauvais coup de Monsieur Tardieu²⁶⁰ ». L'allongement du mandat municipal bénéficie alors pourtant d'un large consensus parmi l'ensemble du personnel politique majoritairement favorable à la réduction du rythme des consultations électorales. En faisant adopter une loi allongeant le mandat municipal, les parlementaires-maires travaillent discrètement à la fabrique de « l'inamovibilité ». Au même moment, les débats sur l'indemnité municipale échouent, témoignant d'une position plus ambiguë des cumulants concernant les conditions de cumul des revenus liés aux mandats électifs.

Allongement du mandat de maire et pérennisation des carrières parlementaires en 1929

La loi du 4 avril 1929 est l'aboutissement d'un long travail de maturation effectué entre les groupes de pression municipaux de la Chambre et du Sénat, depuis la première proposition déposée sur le thème en 1910²⁶¹. Six textes différents lui succèdent avant l'adoption d'une mesure censée adapter l'organisation municipale à « une époque où la conduite des affaires communales exige de plus en plus de spécialistes, des connaissances techniques qui ne s'acquiert qu'avec l'expérience », selon les mots d'André Fribourg, l'un de ses principaux artisans²⁶². L'allongement

²⁵⁷ Archives du Sénat, S25, Convocation du 15 décembre 1934, Fernand Chapsal et Joseph Mosservin.

²⁵⁸ *Le Temps*, 28 février 1929, 1A.

²⁵⁹ Le 31 mars 1929, l'éditorialiste de *L'Humanité* s'indigne : « Brutalement, l'État bourgeois vient de réduire le nombre des consultations électorales. [...] On renonce à l'expression fréquente du suffrage universel. On renonce au contrôle des élus. La chambre ratifiant le vote du Sénat élève à six ans la durée du mandat des conseillers municipaux. » (*L'Humanité*, 31 mars 1929, 2B.)

²⁶⁰ Varin A., « Un mauvais coup de M. Tardieu : Le mandat municipal de six ans est ratifié par la Chambre », *Le Populaire*, 31 mars 1929, 1A.

²⁶¹ Les développements qui suivent sont pour l'essentiel tirés des recherches menées avec Renaud Payre pour la préparation de l'article : Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le temps des maires.. », *art. cit.*

²⁶² Proposition Fribourg, Chambre des députés, 18 février 1927, Annexe n°4017, *Documents parlementaires*, S.O., p. 254. Le débat sur l'allongement du mandat municipal se construit au cours des discussions entourant les sept propositions successives déposées entre 1910 et 1929. Par deux fois, un texte est voté par chacune des deux assemblées : en 1911 au Luxembourg et en 1919 au Palais Bourbon. Mais, perdue dans les méandres du travail législatif, aucune navette n'aboutit. Objet d'un consensus corporatiste,

de la durée du mandat est d'abord présenté comme une solution à une articulation supposée difficile entre compétence et élection.

Les premières décennies du XXe siècle constituent un moment historique au cours duquel de nouveaux principes d'édilité sont énoncés. Se dessine alors une nouvelle temporalité de l'action publique subordonnant l'efficacité de l'organisation municipale à l'allongement de la durée du mandat. La mise en forme d'expertises liées au gouvernement des villes (aménagement, hygiène, etc.) contribue à transformer les principes de la gestion communale. La rupture réside surtout dans la capacité, affirmée par les édiles, à mettre en avant un projet engageant l'avenir de la collectivité²⁶³. Le mandat de six ans s'impose, ainsi, comme un remède à « l'archaïsme des pratiques édilitaires » régulièrement dénoncées par les experts et autres urbanistes qui construisent une figure noire de l'élu local – édile « attentiste » et « incompetent ». Posée comme un « problème », la conciliation entre deux formes de légitimités – la compétence et l'élection – est réappropriée par les élus municipaux et les législateurs pour justifier l'attribution aux édiles d'un véritable statut²⁶⁴. Certains partisans du mandat de six ans voient dans la prolongation la cristallisation de nombreux vœux réformateurs et l'annonce d'une profonde transformation de la vie municipale. Allonger le mandat et « stabiliser » les élus municipaux reviendrait ainsi à les doter d'un statut qui, en les sécurisant, leur offrirait les moyens d'asseoir plus aisément leur autorité.

L'allongement du mandat est donc d'abord défendu comme un « antidote » à l'inconstance de la politique électorale. La question est rapportée favorablement au Congrès des maires de France par le sénateur-maire de Lyon, Édouard Herriot. Le discours prône l'autonomie communale. L'édile lyonnais s'attarde sur le 41^{ème} article de la loi du 5 avril 1884 concernant la durée du mandat. Quatre années lui paraissent très nettement insuffisantes compte tenu de l'intensité d'une activité municipale en plein essor au début du XXe siècle. Son argumentaire se fonde surtout sur une critique des élections qui, selon lui, ne se déroulent pas dans une clarté suffisante. Les édiles sont amenés à promettre plus qu'à agir et les consultations électorales ressemblent à des agitations stériles²⁶⁵. La vie municipale doit être expurgée de la démagogie liée à

le projet souffre néanmoins de l'hostilité larvée qui oppose les deux chambres et reste prisonnier d'une activité parlementaire discontinuée. Pour le détail des propositions de loi, voir tableau [Annexe n°4-23 : Neufs propositions de loi visant à modifier la durée du mandat municipal sous la Troisième République](#).

²⁶³ Étudiant la genèse d'un urbanisme de plan dans la première partie du XXe siècle, Jean-Pierre Gaudin se penche sur les effets des plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes sur la mise en œuvre de nouvelles légitimités municipales. « Il s'agit de proposer une rationalité politique nouvelle étayée sur le récit d'un devenir maîtrisable. » (Gaudin Jean-Pierre, *L'avenir en plan*, Seyssel, Champ Vallon, 1985, p. 89.)

²⁶⁴ Reste que s'il y a consensus sur la nécessité de trouver des solutions à la question municipale, les voies à suivre divergent. Certains réformateurs entendent allonger le mandat et stabiliser les équipes municipales pour mieux concilier efficacité et suffrage universel ; ils cherchent à imposer l'idée selon laquelle l'organisation municipale relève moins de la politique que d'un travail d'ordre administratif. D'autres estiment que l'allongement du mandat n'est qu'un artifice ; ils revendiquent une réforme des institutions communales plus profonde, réforme passant par un plus grand contrôle du public et des consultations régulières garantant d'une autonomie municipale démocratique.

²⁶⁵ Dans son rapport parlementaire au Sénat, Laboulbène déclare à ce titre : « On est en droit de penser que les citoyens préfèrent des réalisations pratiques à de fréquentes consultations. » (Rapport Laboulbène, Séance du 26 février 1929, Sénat *Annales du Sénat*, S.O., p. 166.)

des élections trop fréquentes. Invoquant la gestion privée comme modèle de rationalité, Herriot conclut :

« La vie municipale [a] un caractère d'agitation qui serait meurtrier pour des entreprises privées, qui ne peut être favorable pour des œuvres publiques. Les droits apparents de l'électeur peuvent gagner au mandat de quatre ans, ses intérêts sont mieux protégés par le mandat de six ans. »²⁶⁶

On accorde à la durée du mandat la vertu de concilier efficacité et suffrage universel, tous deux sources de légitimité d'une action municipale « moderne ». La question survit à la guerre. Les arguments avancés continuent de souligner qu'il y aurait intérêt à donner aux électeurs le temps d'apprécier justement les avantages des réformes effectuées. La plupart de ces projets s'efforcent de présenter la mesure d'allongement avant tout comme un moyen d'instruire les élus municipaux, de rendre plus efficace l'organisation communale²⁶⁷. L'équivalence entre la prolongation du mandat et l'efficacité municipale est loin d'être appréciée de tous les réformateurs municipaux. Le secrétaire administratif de l'Union des maires de la Seine, Marcel Aragon, voit dans le mandat prolongé de six ans une des sources possibles d'inefficacité. Il en souligne les effets néfastes pour la commune qui, si elle s'est donnée « des mandataires incapables ou négligents²⁶⁸ », devra les subir plus longtemps. De nombreux opposants à l'allongement, notamment des élus socialistes, affichent leur ambition de voir réformer la charte des communes afin de faire de la cellule municipale un espace légitime d'agrégation des citoyens, un lieu d'initiative et de mise en œuvre de l'action publique²⁶⁹. Les arguments contre le mandat de six ans s'appuient sur l'opposition entre la tutelle administrative et une « tutelle des électeurs » que rendraient possibles des consultations électorales fréquentes. Le député socialiste Paul Ramadier explique à la Chambre, que l'action municipale « risque de devenir un jouet entre les mains de l'autorité centrale » si l'assemblée municipale, qui puise sa force dans le suffrage universel, ne peut se représenter à ses mandants à des intervalles relativement rapprochés²⁷⁰.

À y regarder de plus près, ce conflit engage des représentations opposées du métier d'élu municipal. Derrière le mandat de six ans, se cache la figure d'un administrateur municipal compétent. Les partisans de l'allongement du mandat sont convaincus de la capacité de cette

²⁶⁶ Archives municipales de Lyon, 985WP013, 29/8/1912 (Document transmis par Renaud Payre.)

²⁶⁷ Voir l'ouvrage de Maurice Maris pour qui, « le renouvellement intégral tous les quatre ans des membres de l'assemblée municipale est une des causes de la mauvaise administration des communes. [...les élus] n'ont pas les connaissances administratives indispensables à la gestion des intérêts dont ils ont la charge. L'expérience, la pratique peuvent les aider à les acquérir. » (Maris Maurice, *La Réforme municipale*, Paris, Émile Larose, 1921, p. 72.) La même idée est défendue par le maire de Strasbourg : Peïrot Jacques, « La réforme municipale au point de vue de l'Alsace-Lorraine », *La vie communale et départementale*, 11, 1924. (Document transmis par Renaud Payre.)

²⁶⁸ Aragon Maurice, *Les administrateurs communaux et intercommunaux. Élections du conseil municipal, du maire et des adjoints*, Paris, Sirey, 1935, p. 133. (Document transmis par Renaud Payre.)

²⁶⁹ C'est ainsi qu'au cours du mois de mars 1929, la Fédération nationale des municipalités socialistes, relayant une décision de la SFIO, diffuse une circulaire affirmant : « Nos élus au parlement seraient bien inspirés en liant à leur protestation contre le mandat municipal de six ans une action en faveur de la révision de la loi de 1884 dans le sens de l'élargissement des pouvoirs des municipalités. » Archives municipales de Strasbourg, Division centrale 6/31, Circulaire de la Fédération nationale des municipalités socialistes, 21/03/1929. (Document transmis par Renaud Payre.)

²⁷⁰ Deuxième séance 30 mars 1929, Ch.Dep., JO, 31 mars 1929, p. 1577.

mesure à introduire un homme nouveau à la tête des municipalités²⁷¹. Autrement dit, la longévité des édiles apparaît comme synonyme d'une gestion efficace et méritoire²⁷². La prolongation du mandat municipal contribuerait à l'affirmation d'un compromis entre le représentant élu et l'administrateur fonctionnaire. Le mandat prolongé s'impose comme un des moyens de fonctionnarisation des élus municipaux. C'est en cela qu'il apparaît aux yeux de certains réformateurs municipaux comme l'annonciateur d'une nouvelle figure de l'édile. Mais plus largement encore le mandat de six ans est présenté comme porteur d'une conception renouvelée de l'action publique municipale. Cette loi est perçue comme un élément de stabilisation de l'ensemble de l'organisation communale. De fait cette transformation du mandat municipal contribue à renforcer, tout autant qu'elle s'en nourrit, l'idée d'un organisme municipal idéal : celui dont la politique serait exclu²⁷³. Le projet de réforme se trouve relayé au Parlement par des acteurs politiques aux intérêts propres.

Figures de la réussite électorale, les parlementaire-maires « de carrière » occupent une place primordiale dans les débats et les échanges législatifs sur l'allongement du mandat municipal. Les partisans du mandat de six ans privilégient les considérations d'ordre principalement administratif, à même de garantir l'impératif de neutralité qui convient aux réformes portant sur le statut professionnel des élus. Comme le confesse André Tardieu à la Chambre, les enjeux politiques du projet sont absents des débats²⁷⁴. L'allongement de la durée du mandat municipal transforme pourtant les conditions d'accès, d'occupation et d'accumulation des postes électifs. Pour une grande partie du personnel politique, il s'agit surtout de faire valoir les « intérêts collectifs propres à la profession »²⁷⁵. L'enjeu sous-jacent du projet demeure donc celui des carrières politiques. Allonger le mandat revient avant tout à modifier une variable du « statut » de l'élu local. Plus encore le mandat municipal de six ans est à même, en 1929, de bouleverser les équilibres d'un cursus et d'une carrière électorale nationale alors dominée par les filières ascensionnelles, conduisant le plus souvent les élus nationaux du conseil municipal au Parlement en passant par le conseil général²⁷⁶. Si l'autonomisation de la figure de l'entrepreneur politique consiste « à tenter de couper le métier politique de ses ressources notablières²⁷⁷ », la loi de 1929 favorise ce que l'on peut désigner comme un processus de « re-notabilisation » des élus.

²⁷¹ C'est en tout cas ce qu'annonce le rapporteur Laboulbène lors du vote de la loi le 26 février 1929 au Sénat. « En un mot, vous permettrez aux communes de placer ou de maintenir à leur tête l'homme que nous devons tous souhaiter, non seulement pour leur prospérité propre, mais encore pour l'intérêt collectif du pays, pour son relèvement matériel et pour son essor social, le bon maire. » (Proposition Laboulbène, Séance du 26 février 1929, Sénat, *op. cit.*, p.169.)

²⁷² Nombreux sont, dans l'entre-deux-guerres, les projets visant à créer des médailles honorifiques pour les élus ayant exercé leur mandat pendant quelques décennies traduisent l'intérêt porté à la longévité politique à l'échelon municipal.

²⁷³ C'est ainsi que Pierre Dignac, député républicain modéré, dans sa proposition à la Chambre, en janvier 1929, insiste sur le fait que le mandat de six ans permettra de soustraire les responsables municipaux « aux préoccupations, aux soucis électoraux, aussi bien qu'aux tentations démagogiques. » (Proposition Dignac, annexe n°1119, Séance du 22 janvier 1929, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, S.O., 1929, p. 85.)

²⁷⁴ « Tous ceux qui, sans distinction d'opinion, ont traité de la question [du mandat de six ans] se sont placés, pour réclamer cette réforme, sur un terrain de technicité administrative. » (Tardieu André, Séance du 30 mars 1929, Ch.Dep., *JO, Déb.Parl.*, p.1574.)

²⁷⁵ Schumpeter Joseph, *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*, *op. cit.* p. 376.

²⁷⁶ Dogan Matei, « Les filières de la carrière politique en France », *art. cit.*, p. 480-482.

Contraints d'abandonner leurs activités professionnelles pour se consacrer « à plein temps » à leurs mandats parlementaires, les entrepreneurs politiques manifestent une sensibilité particulière à l'instabilité de leurs statuts de représentant. Ils sont ainsi encouragés à rechercher les moyens d'un ancrage électoral stable, jamais trop éloigné, en ce qui concerne les édiles, d'une certaine nostalgie de la nomination.

La loi de 1929 participe d'un processus double de notabilisation des professionnels de la politique, par la durée et par l'implantation locale. Elle ponctue autant qu'elle renforce ce processus dont témoigne le consensus parlementaire de nature corporatiste qui se noue dans les années 1920 autour de l'allongement des mandats législatifs et municipaux, d'une part, et les stratégies d'implantation locale des élus qui dictent le comportement des groupes partisans au moment du vote, d'autre part. L'application des Groupes des sénateurs-maires et des députés-maires à faire aboutir le dossier confirme l'hypothèse d'une gestion corporatiste de la codification temporelle des mandats.

Il est rapidement entendu que l'allongement du mandat municipal est éminemment favorable au Sénat. En allongeant le mandat des délégués municipaux, les sénateurs contribuent à stabiliser leur propre recrutement. Si la proposition parvient également à rencontrer l'assentiment des députés, c'est parce qu'elle est aussi perçue comme une première étape vers l'allongement du mandat législatif. Au Palais Bourbon dans les années 1920, les parlementaires manifestent, en effet, leur préoccupation quant à l'examen par le Sénat d'une proposition d'allongement du mandat de député²⁷⁸. L'allongement à six ans fait partie de l'arsenal des réformes chères aux libéraux dont se réclame Tardieu. Il s'agit de remédier à l'électoratisme du régime parlementaire et de supprimer le « règne de l'incompétence ». Très attaché à l'allongement du mandat législatif, *Le Temps* mène campagne dans ce sens. Selon un journaliste,

« [...] la réélection et l'intérêt général sont deux pôles entre lesquels l'âme du député, aiguille affolée, flotte à la dérive avec une tendance marquée à préférer à l'intérêt public la réélection. [...] Porter à six ans le mandat du député, c'est l'affranchir deux ans de plus de la crainte de l'électeur qui, pour lui, est le commencement de la folie²⁷⁹. »

En adoptant l'allongement du mandat municipal, la Chambre entend ainsi accélérer et faciliter l'examen des propositions de loi sur le mandat législatif de six ans. Le socialiste Gamard ne s'y trompe pas et dénonce ce marchandage politique : « En votant le mandat de six ans pour les conseillers municipaux, déclare-t-il à la Chambre, vous avez entendu préparer, amorcer le vote du mandat de six ans pour vous-mêmes²⁸⁰. » Si les attentes des députés ne sont pas couronnées de succès, il existe, néanmoins, entre les deux chambres, un accord tacite pour tendre vers la

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 34.

²⁷⁸ Les débats sur cette question sont récurrents depuis 1893 (voir proposition Hovelacque n° 800 Chambre des députés - 11 mars 1893) sur la réduction de la durée du mandat législatif à 3 ans et les propositions Suchetet (n°2944 Chambre des députés 1902) et Gioux (n°1338, Chambre des députés - 1907) sur l'allongement du mandat législatif à 6 ans.

²⁷⁹ « Le mandat de six ans », *Le Temps*, 28 février 1929, 1A

²⁸⁰ Question préalable Gamard, Séance du 30 mars 1929, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, S.O., p.1573.

stabilisation des fonctions électives. Cet accord porte sur les mandats locaux et nationaux aux renouvellements trop fréquents. A la Chambre comme au conseil municipal, il est désormais légitime d'accéder à la notabilité politique par la durée. Plus largement, le projet d'allongement du mandat municipal rencontre l'assentiment de parlementaires en quête d'une notabilisation par les mairies.

Au moment du vote, les stratégies des groupes parlementaires répondent d'abord à des contraintes conjoncturelles. Pour chaque composante, il s'agit d'évaluer la portée de l'allongement du mandat municipal dans l'entreprise de conquête des mairies. Le processus d'adoption s'amorce simultanément au Sénat et à la Chambre en février 1927²⁸¹. Au Palais Bourbon, les députés ne donnent pas suite à la proposition Fribourg²⁸². Au Sénat, en revanche, le texte de Laboulbène rencontre un accueil favorable²⁸³ et les députés finissent par le voter, le 30 mars²⁸⁴.

Le scrutin révèle les stratégies partisans d'implantation par les mairies tant au plan de la gestion de la représentation municipale, qu'au niveau des motivations personnelles liées à la carrière de chaque parlementaire. Plus un parti compte de notables bénéficiant de « rentes électorales » municipales, plus les groupes parlementaires qui le représentent dans les chambres sont favorables à l'allongement du mandat²⁸⁵. L'opposition stratégique puis la rapide adhésion des partis de gauche à l'allongement du mandat répondent aux nécessités collectives de l'ancrage

²⁸¹ Proposition Laboulbène, Annexe n°32, Séance du 28 février 1927, Sénat, *JO, Doc.Parl.*, S.O., p.14 ; Proposition Fribourg, Annexe n°4017, Séance du 18 février 1927, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, S.O., p.254.

²⁸² La Commission de l'administration, adopte la proposition Fribourg le 28 juin, malgré l'opposition des communistes et des socialistes. Le rapport n'est pas présenté en séance avant les législatives de 1928. Il n'est pas repris par la nouvelle Chambre. Voir Rapport Coucoureux, *Les Libertés Communales*, 2^{ème} année, n°7, juillet-août 1927, p.11. (Document transmis par Renaud Payre.)

²⁸³ Le 26 février 1929, le rapporteur souligne combien le moment semble propice à l'adoption : il s'appuie sur le précédent du mandat de cinq ans et demi, confié aux conseillers municipaux de 1919. A cause de la guerre, les conseillers municipaux élus en mai 1912 ont été maintenus pendant sept ans et demi jusqu'en novembre 1919. Selon le rapporteur, le Gouvernement semble avoir donné des gages dans le sens du projet, en prolongeant, par la loi d'octobre 1919, le mandat municipal des conseillers élus le 7 décembre 1919, jusqu'en mai 1925. Il insiste en outre sur le décret de décentralisation de 1926 qui a amplifié le poids des tâches imparties à la gestion communale. L'allongement du mandat municipal est voté par un Sénat à majorité radicale et conservatrice, et à la quasi-unanimité des suffrages exprimés. Malgré le réquisitoire du chef de file socialiste Léon Betoulle, neuf sénateurs SFIO sur quatorze votent pour l'allongement du mandat municipal, obéissant plus, nous le verrons, aux impératifs de leur carrière municipale qu'aux injonctions du parti.

²⁸⁴ Les objections sont plus marquées qu'au Sénat. La veille du vote, radicaux et socialistes manifestent leur unité contre le projet. Lors d'une réunion du 29 mars, les groupes politiques de gauche mandatent le socialiste Gamard pour poser la question préalable. Le 30, les échanges opposent le démocrate populaire Trémintin et le socialiste Grumbach à un autre socialiste : le Président de la Commission d'administration, conseiller municipal de Paris, Eugène Fiancette. Ce dernier défend fermement la proposition contre la ligne de son propre groupe. A l'issue d'un débat précipité, Tardieu rallie les trois-quarts des radicaux à la majorité poincariste. Il fait ainsi voter les deux articles du texte de loi par 420 voix contre 171, sans parvenir, toutefois, à reproduire l'adhésion quasi-unanime obtenue quelques semaines plus tôt à la seconde chambre. Des minorités expriment en effet leur hostilité au projet au sein même des groupes soutenant le gouvernement, ainsi que parmi les divers partis occupant le centre de l'hémicycle. Un tiers des démocrates populaires votent conformément aux vœux exprimés par Trémintin. Mais, la masse des députés désapprouvant l'allongement du mandat municipal siège principalement à gauche, sur les bancs communistes et socialistes, où la discipline de vote fonctionne.

²⁸⁵ Chacun des groupes vote en effet en fonction du niveau d'ancrage municipal de sa famille politique. On observe ainsi une coupure nette entre les partis de la droite et du centre, solidement implantés dans les mairies, et les partis socialiste et communiste qui amorcent la conquête du pouvoir au niveau local. Majoritaires au Parlement, les conservateurs emmenés par Tardieu font valoir un discours pragmatique et technique. Le souci de garantir la stabilité de l'assise territoriale de la droite s'accompagne d'une relative indifférence manifestée à l'égard du suffrage universel. Hésitante et ambiguë, l'attitude des radicaux répond de même aux nécessités stratégiques de conservation des positions municipales rurales et urbaines. Pour les organisations dominant l'espace municipal, il s'agit bien ici de retarder les échéances électorales potentiellement favorables aux forces politiques de gauche en voie d'implantation.

municipal²⁸⁶. Celui-ci garantit l'implantation locale d'un personnel politique aux ressources principalement militantes, en particulier au sein de la SFIO²⁸⁷. L'allongement du mandat municipal s'impose alors comme l'un des facteurs d'une localisation durable des élus en quête de ressources notabilières. Il favorise l'émergence d'une figure politique de premier plan : l'entrepreneur notabilisé, l'édile local professionnel des scrutins nationaux, en un mot : le parlementaire-maire.

En votant l'allongement du mandat municipal, les députés et les sénateurs ne légifèrent pas seulement en faveur des maires. Ils interviennent sur l'une des étapes clés des filières politiques en France. Ils modifient les règles du jeu de la carrière et ce faisant, statuent sur leur propre statut²⁸⁸. L'allongement du mandat de maire rencontre d'abord l'assentiment massif des quelque 305 maires présents au Parlement : 96 % des sénateurs-maires et 72 % des députés-maires votent pour le projet. Mais, dans les deux chambres, la proposition est adoptée par une grande majorité de parlementaires sans fonctions édililaires²⁸⁹. En outre, plus d'un quart des députés-maires ont voté contre²⁹⁰. Le projet est essentiellement porté par l'Association des maires de France et le Groupe des sénateurs-maires. La question du mandat municipal de six ans est avant tout un projet orchestré par - et pour - des « cumulards », dans une perspective corporatiste de stabilisation des carrières d'élus. Depuis la discussion du projet Fessard en 1911, l'AMF se prononce régulièrement en faveur de cette mesure. Son président Paul Morel intervient fréquemment auprès des commissions d'administration du Sénat et de la Chambre pour accélérer

²⁸⁶ Marginalisés au niveau communal, les communistes bénéficient à la veille du renouvellement de 1929 d'une audience croissante. En manifestant leur attachement à des renouvellements plus fréquents, ils semblent adopter alors une attitude répondant surtout à la nécessité d'accroître le nombre des fiefs électoraux. Le groupe communiste ne maintient d'ailleurs cette ligne d'hostilité à l'allongement des mandats que jusqu'en 1932 et l'abandonne totalement après le succès des municipales de 1935. (Proposition de loi Capron tendant à ramener à quatre ans la durée du mandat municipal et à assurer la représentation proportionnelle dans les conseils municipaux, Annexe n°1125, Séance du 22 décembre 1932, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, S.E., 1932, p. 1029.)

²⁸⁷ La SFIO est dans une phase de restructuration et de conquête. Le nombre des municipalités socialistes croît lentement à chaque élection et la mairie devient un espace d'implantation électoral privilégié. (Judt Tony, *La reconstruction du Parti socialiste 1921-1926*, Paris, Presse de la FNSP, 1976, p. 60-61.) Dans cette conjoncture, les socialistes ont alors intérêt à préserver un rythme électoral rapide. Ils invoquent le suffrage universel et s'opposent à une réforme, qu'à la suite de Léon Betoulle, Paul Ramadier qualifie de « fausse solution » à la question municipale. Mais une fois la rythmique électorale modifiée et les nouvelles règles du jeu adoptées, les socialistes s'alignent sur les autres composantes du personnel politique français. Le parti profite dès 1929 d'une notabilisation municipale croissante. L'enjeu devient la conservation et la consolidation de son enracinement municipal, comme en témoigne les tentatives de Jean Lebas pour dissuader les maires démissionnaires en 1933. Après les victoires de mai 1929, les discours évoluent, la ligne du parti change et heurte parfois les initiatives locales. Comme elles l'avait promis en 1929, quelques municipalités démissionnent au début de l'année 1933, à l'approche du renouvellement initialement prévue sous le régime des quatre ans. *Le Moniteur de Paris* annonce les démissions de Vincent Auriol à Muret (20 novembre 1932), de la municipalité de Saint-Pol-sur-Mer (5 février 1933), et de celle de Bagé-la-Ville (21 mai 1933). En pleine contradiction avec son réquisitoire de 1929 contre Fiancette, Jean Lebas, secrétaire fédéral SFIO du Nord se rend, en janvier 1933 à Saint Pol et tente, en vain, de convaincre la majorité socialiste de ne pas démissionner.

²⁸⁸ Lehingue Patrick, « Vocation, art ou métier... », *op. cit.*

²⁸⁹ Seul 31 % des 280 voix favorables au projet au Luxembourg et 36 % des 420 voix à la Chambre sont données par des maires.

²⁹⁰ Ce sont, pour la plupart, socialistes ou radicaux. On trouve parmi les 38 socialistes d'importantes personnalités comme Hubert Rouger à Nîmes, Paul Mistral, à Grenoble, Roger Salengro à Lille ou encore Paul Ramadier à Decazeville. Jacques Peirotes, maire de Strasbourg figure également dans cette liste alors qu'il s'était prononcé pour l'allongement du mandat. Parmi les 145 radicaux, on remarque Edouard Herriot à Lyon, Fernand Augé à Provins, Georges Lévy-Alphandéry à Chaumont. Deux maires communistes s'opposent également au projet : Clamamus, maire de Bobigny et Fraissex, maire d'Eymoutiers.

l'examen des propositions²⁹¹. A partir de 1921, l'Association est exclusivement dirigée par des « cumulards »²⁹². Plusieurs de ses membres interviennent directement dans le processus législatif sur le mandat de six ans. Bellamy, Chautemps et Sari sont membres des Commissions d'administration à la Chambre et au Sénat et participent aux congrès de l'AMF. L'action de l'AMF est indissociable de celle des groupes de cumulants dans la Chambre.

Si le projet d'allongement du mandat municipal est essentiellement porté à la Chambre par des adhérents de l'AMF, il s'impose au Sénat par l'intermédiaire des membres du Groupe des sénateurs-maires. L'Association considère en effet que le Groupe des sénateurs-maires peut compenser la faible représentation du Luxembourg en son sein²⁹³. La présence du représentant des sénateurs-maires au congrès et son intervention confirment les préoccupations communes du groupe et de l'Association à propos de l'allongement du mandat municipal au cours des années 1920. Le Groupe est reconnu comme l'un des principaux espaces d'échanges légitimes sur la question. Entre février 1927 et février 1929, six réunions seront d'ailleurs consacrées au projet. C'est en son sein que se préparent les séances publiques sur le mandat de six ans. Plus encore qu'à la Commission d'administration, c'est là que se nouent les arguments.

L'intérêt de l'ensemble des parlementaires pour le mandat de maire repose surtout sur les logiques principalement ascendantes de la réussite électorale d'une part et sur la prime à la monopolisation des mandats dans le cadre de la compétition politique de l'entre-deux-guerres, d'autre part. Professionnels de la politique, les « cumulards » défendent un projet permettant de prolonger l'intervalle séparant les échéances électorales, d'une des fonctions les plus précieuses de la carrière politique : celle du maire²⁹⁴. Il s'agit, à l'échelon « le plus bas » de l'appareil politico-administratif, de réduire le nombre des rendez-vous électoraux ; d'espacer ces périodes risquées pour des élus entièrement consacrés au métier politique. D'un côté, la mesure harmonise la durée des fonctions du collège électoral sénatorial autour de six années. De l'autre, elle compense

²⁹¹ Plus qu'un lieu d'émancipation des intérêts communaux, l'AMF se présente à cette occasion comme une antichambre du Parlement, un espace où députés et sénateurs-maires mettent en forme les propositions de loi concernant l'organisation municipale.

²⁹² De 1921 à 1940, les dirigeants de l'AMF sont généralement des maires de grandes villes. Paul Bellamy, député-maire de Nantes préside l'association jusqu'en 1928, le député-maire de Vesoul Paul Morel de 1929 à 1933 et Paul Marchandau, député-maire de Reims de 1934 à la Seconde Guerre Mondiale. En 1929, on retrouve parmi les vice-présidents, trois parlementaires maires impliqués dans le travail législatif sur le mandat de six ans : Edouard Herriot, député-maire de Lyon, Georges Levy Alphanéry, député-maire de Chaumont, Paul Trémintin, député-maire de Plouescat. Parmi les membres de l'association, on rencontre encore Adrien Marquet, député-maire de Bordeaux, Robert Fournier-Sarlovèze, député-maire de Compiègne, Henri Falcoz, député-maire de Saint-Jean-de-Maurienne, etc...

²⁹³ En témoignent les applaudissements adressés à Jean Mazurier, président du Groupe, lors du XVe Congrès de l'AMF en décembre 1924. Lors des discussions sur la réforme municipale le sénateur-maire de Châteauponsac (Haute-Vienne) prend la parole sous les applaudissements, après avoir été présenté à l'auditoire par Bellamy. Suit alors une discussion lors de laquelle, députés et sénateurs-maires expriment leur accord et leur satisfaction à l'égard de la proposition Chautemps de 1920, en particulier pour ce qui concerne l'allongement de la durée du mandat.

²⁹⁴ Moins prisé que le mandat départemental (en 1929, 47 % des députés et 38 % des sénateurs sont conseillers généraux), le mandat de maire fait néanmoins partie des fonctions locales dont l'exercice précède l'élection nationale et accompagne la carrière parlementaire dans l'entre-deux-guerres. (Dogan Matëi, « Les filières d'accès... », *art. cit.*)

l'impossible allongement du mandat législatif. C'est ainsi surtout à la faveur des nécessités de la carrière politique que les acteurs se prononcent pour l'allongement du mandat municipal²⁹⁵.

Au cours du débat, les cumulants parviennent ainsi, en quelque sorte, à détourner le projet réformateur d'*administrateur urbain* régulièrement invoqué pour justifier l'allongement du mandat municipal. Dans les mains de ces entrepreneurs notabilisés, la mairie devient comme une étape de la carrière parlementaire et le mandat de maire, un tremplin ou une retraite, en tout cas la forteresse d'un véritable fief électoral. L'adoption du mandat de six ans renvoie ainsi plus largement aux logiques de la réforme municipale telles qu'elles semblent se structurer dans l'entre-deux-guerres. Elle témoigne des difficultés des élus municipaux et des municipalistes à faire valoir leur propre définition de l'activité municipale, face aux représentations nationales du pouvoir local. Les parlementaires-maires s'imposent en effet comme des médiateurs entre le Parlement et les diverses arènes où s'élaborent des propositions de transformation de l'organisation municipale. Ils s'approprient de tels projets et peuvent contribuer à leur adoption en fonction de leurs intérêts propres. Au sein des organisations para-parlementaires que sont l'AMF et les Groupes des parlementaires-maires, les « cumulards » travaillent aussi à se légitimer comme les porte-parole incontournables des intérêts municipaux au Parlement. Dans les années 1920 et 1930, la codification temporelle des mandats renvoie ainsi la recherche par les mandataires d'une certaine inamovibilité²⁹⁶.

L'impossible codification de l'indemnité municipale

L'influence du cumul des mandats sur la codification des indemnités locales mériterait une minutieuse enquête. La genèse de la loi de finance du 27 février 1912, instituant l'indemnité cantonale, reste à faire²⁹⁷. On s'en tiendra donc ici à quelques remarques. Les chambres sont alors peuplées, d'au moins 400 conseillers généraux, soit près de la moitié des législateurs directement concernés par la codification et l'harmonisation des usages indemnitaires dans différentes

²⁹⁵ Les rentes électorales dont bénéficient certaines personnalités autorisent selon les circonstances des prises de position alternatives. Porte-parole de la minorité socialiste au Luxembourg, partisan d'une réforme plus profonde de l'organisation municipale, le socialiste Léon Betouille dénonce ainsi, en 1929, l'inutilité de l'allongement du mandat. En réponse au sénateur-maire de Limoges, le rapporteur Laboulbène se prête publiquement à une explication critique de la position de son interlocuteur. Député de Haute-Vienne en 1906, maire de Limoges depuis 1912, conseiller général en 1920, sénateur en 1924, Léon Betouille doit à sa politique de ravitaillement pendant la guerre d'être parvenu à signer « avec ses électeurs une sorte de bail à perpétuité ». Et citant les noms de maires « moins assurés de la continuité de leurs carrières » et ayant demandé la prolongation du mandat (Jacques Peirotes à Strasbourg, Paul Bellamy à Nantes et Edouard Herriot à Lyon...), Laboulbène précise : « Il est des maires qui sont moins confiants que lui dans la décision des électeurs, même lorsqu'ils ont fait tout leur possible pour remplir leur devoir et tâcher d'exécuter leur programme. » (JO, Débats, Sénat, 26 février 1929, *Annales du Sénat*, S.O., p. 169.) Pour le tribun, il s'agit bien de souligner les atouts d'un projet d'allongement du mandat qui rencontrerait les intérêts électoraux des édiles et serait en mesure de pérenniser l'ancrage municipal des parlementaires.

²⁹⁶ A l'issue de l'adoption du projet au Sénat, lors de la séance du 26 février, Tardieu déclare : « Si après avoir voté le mandat de six ans pour les conseillers municipaux, on arrive à le voter aussi pour la Chambre des députés, on n'aura pas fait une mauvaise besogne. (*Très bien ! Très bien !*). » (Séance du 26 février 1929, Sénat, *Annales du Sénat*, S.O., p. 171.) Le ministre de l'Intérieur apparaît de manière quelque peu ironique, comme un des principaux artisans d'une inamovibilité qu'il dénoncera en 1937, dans *La Profession parlementaire*. Mais pour ce réformateur désabusé, c'est au fond l'élection et la carrière par la réélection perpétuelle qui pose problème. L'allongement des mandats peut alors lui sembler conforme au régime à exécutif fort qu'il appelle de ses vœux.

²⁹⁷ Le texte est évoqué sans plus de précision dans la littérature contemporaine produite dans le cadre de la réflexion sur le statut de l'élu local. Voir notamment Lacaille Philippe, *Le statut de l'élu local...*, *op. cit.*

assemblées départementales. Mais, contrairement à l'allongement du mandat municipal, le vote d'une indemnité légale comporte un risque pour les parlementaires cumulant : celui de devoir appliquer strictement le régime d'interdiction des cumuls d'indemnités et de perdre des avantages occultes jusqu'ici ignorés par la loi. Cette hypothèse demande à être vérifiée²⁹⁸. Mais on constate qu'en 1912, le cumul est en baisse par rapport à 1906 et que la Chambre compte alors une importante minorité de radicaux-socialistes et de socialistes. La baisse du cumul se traduit en outre par une augmentation de la part des élus municipaux privilégiés à gauche. L'indemnité cantonale peut donc avoir été votée, d'une certaine manière contre les intérêts des cumulants cantonaux républicains et conservateurs.

On sait, par ailleurs, comment les parlementaires-maires et l'AMF ont œuvré pour l'indemnisation des édiles dans l'entre-deux-guerres, sans toutefois parvenir à la rendre véritablement légitime ni aux yeux de l'administration ou l'opinion publique, encore moins à ceux des majorités parlementaires²⁹⁹. Jusqu'en 1940, pas moins de treize propositions de loi visent à modifier l'article 74 de la loi du 5 avril 1884 qui affirme la gratuité des fonctions municipales. Dans les faits, plusieurs municipalités contournent la loi dès le début du siècle et votent des remboursements d'avances à leurs édiles, sous le regard parfois bienveillant de l'administration. La loi du 3 avril 1914 autorisant l'indemnisation annuelle des conseillers de Paris crée un précédent. Mais pour éviter de légiférer sur la question, les gouvernements appellent les préfets « à interpréter libéralement les dispositions 74 de la loi du 5 avril 1884³⁰⁰ ». L'entre-deux-guerres est donc marqué par la multiplication des indemnités occultes dont le cumul ne semble contrôlé par aucune règle. Mais les recours au Conseil d'Etat et les enquêtes de la Cour de comptes témoignent de la fragilité de ces usages qui apparaissent comme illégitimes. De l'AMF à la Fédération des municipalités socialistes, les associations de maires se mobilisent alors pour faire reconnaître ces pratiques. Un vaste consensus apparaît sur une question qui renvoie aux transformations de l'action municipale qui exige un engagement à plein temps justifiant une légitime rémunération. Les propositions se multiplient à l'initiative des membres de l'AMF et députés-maires de la gauche socialiste et radicale, Paul Bellamy à Nantes et Georges Lévy-Alphandéry à Chaumont. Ceux-ci déposent trois textes à la Chambre le 2 décembre 1925, les 13 juillet 1927 et le 30 juin 1928. La pression de l'Association se fait alors sentir dans les groupes de maires ainsi qu'à la Commission d'administration générale et départementale des deux Chambres.

L'administration de l'Intérieur et des Finances repousse systématiquement des projets qu'on estime à la fois trop coûteux pour les budgets des communes et trop impopulaires. Les débats parlementaires restent d'ailleurs confinés aux antichambres du pouvoir législatif,

²⁹⁸ On ne connaît pas, répétons-le, la réalité d'application de l'interdiction du cumul des indemnités et des traitements de fonctions publiques après le vote de la loi.

²⁹⁹ Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*, p. 569-573.

³⁰⁰ Cité par *Ibid.*, p. 567.

témoignant de la gêne à l'égard de la codification d'une rémunération municipale. La Commission d'administration du Sénat approuve la proposition Henri Sellier de novembre 1937, mais s'en remet à l'avis du gouvernement. Le barrage ministériel n'est, en fin de compte, jamais surmonté par un Parlement pourtant influent. Cette gêne manifeste parmi les députés et les sénateurs doit être rapprochée du poids des élus municipaux en leur sein : on compte en effet 286 maires-parlementaires en 1924 (dont 185 à la Chambre et 101 au Sénat³⁰¹). Ils sont 326 en 1936 (dont 212 députés et 108 sénateurs). La part des conseillers municipaux augmente également : on en recense soixante-dix-sept à la Chambre en 1924 et 90 en 1936. Il y a sans doute plus qu'une coïncidence entre l'augmentation du poids des élus municipaux dans les Chambres parlementaires et l'impossible codification de l'indemnité municipale. Dans une logique semblable à celle qu'on défend, par hypothèse, pour l'adoption de la loi de finance de 1912, relative aux conseillers généraux, il s'agit, pour les édiles cumulants, d'éviter toute légalisation de l'indemnité afin de profiter librement du cumul des remboursements d'avance et des défraiements municipaux, nombreux et conséquents et plus facilement cumulables avec l'indemnité parlementaire³⁰².

L'allongement du mandat municipal et les réticences à l'encontre de l'indemnité témoignent d'une complexe activité législative d'auto-réglementation des mandats. La liberté de cumul crée la confusion dans les débats sur des propositions destinées à l'émancipation des pouvoirs locaux. Les intérêts de la carrière parlementaire dictent les positions alternativement favorables ou défavorables aux revendications réformatrices. La concordance des visées administratives de la réforme municipale et des intérêts des parlementaires-cumulants permet une rencontre sur le principe de la soustraction des maires au contrôle démocratique et périodique du suffrage. Ce rapprochement se traduit par l'adoption du mandat municipal de six ans. Cet allongement de la durée de fonctions locales compense alors l'examen défavorable des projets de prolongement du mandat législatif. En revanche, l'efficacité des pratiques de rémunération occultes et leur libre compatibilité avec l'indemnisation parlementaire peuvent avoir obstrué le débat sur l'indemnité des édiles. En définitive, ces deux débats montrent qu'il existe, dans l'entre-deux-guerres, un consensus élargi sur la question de la gestion du temps en politique. Celle-ci semble prioritaire par rapport à la délicate question des revenus de l'activité politique. Produit d'une non-réglementation contrôlée, le cumul des mandats permet de renforcer la cohésion d'un espace de professionnels du contrôle des suffrages. Les cumulants ne défendent ainsi pas seulement les intérêts de leur circonscription. Ils s'imposent comme les principaux acteurs de la définition des métiers de l'élu. Ils reçoivent comme maires, ce qu'ils ont voté comme député.

³⁰¹ *Base des députés et Base des sénateurs.*

³⁰² Mais cette configuration d'intérêts contradictoires disparaît avec les Chambres, en juillet 1940. Le projet républicain est néanmoins repris par le gouvernement du Maréchal Pétain et adopté en janvier 1942, de manière à conforter le retour au principe de nomination des maires urbains. L'ordonnance du 26 juillet 1944 rétablit les règles de l'entre-deux-guerres et restaure le vide juridique sur la question. Mais l'Assemblée nationale et le Conseil de la République entérinant les revendications de l'AMF et votent l'indemnité municipale le 29 septembre 1948. (Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale »...*, *op. cit.*, p. 573.)

* *

Les conditions matérielles du cumul et ses effets sur l'activité parlementaire constituent un premier niveau d'argumentation dans les propositions de loi anti-cumul recensées de 1871 à 1940. Les opposants au double mandat mettent à jour les arrangements imposés par les parlementaires cumulants dans l'organisation du travail législatif, dévoilant ainsi les signes d'une institutionnalisation du cumul. Mais très rapidement, la croissance du phénomène apparaît comme l'indice d'une transformation inquiétante du métier politique. Les opposants au cumul redoutent une professionnalisation des fonctions électives à travers la perpétuation des conditions favorables au « double mandat ». Le phénomène apparaît en effet comme le produit d'un long processus de spécialisation des fonctions électives, par la définition d'incompatibilités et l'élargissement de l'offre de mandats compatibles. Définies par une durée et un rythme de renouvellement différents, ces fonctions donnent lieu à un calendrier électoral chargé qui permet une gestion décalée des mandats et le maintien dans la carrière.

Le parlementaire cumulant bénéficie d'une prime à la réélection qui réduit le risque démocratique inhérent au métier d'élu. La diversification des espaces d'investissement nourrit un sentiment de sécurité dans la carrière et facilite le passage dans le monde des professionnels de la captation des suffrages. Les mandats multiples imposent une rationalisation de l'emploi du temps. Le cumul des rétributions occultes et des indemnités officielles permettent éventuellement de renoncer à une activité professionnelle. Mais le retour périodique des échéances électorales et le rappel à l'incertitude de l'avenir politique stimulent l'activité législative corporatiste des professionnels multipositionnés. Au sein de l'Hémicycle, les cumulants travaillent ainsi à la consolidation de leur propre statut. L'institutionnalisation du cumul dans les groupes d'élus locaux se traduit, dans l'entre-deux-guerres, par une prise de contrôle des cumulants dans les initiatives et le vote des réglementations concernant les conditions financières et temporelles des mandats locaux.

Face à la dénonciation du carriérisme, les défenseurs du cumul se contentent d'invoquer la liberté du suffrage universel. Dans les échanges observés, se précisent alors les conditions de reproduction d'un système électif notabiliaire et les caractéristiques sociales et institutionnelles qui définissent la Troisième République comme une démocratie de petits entrepreneurs cumulants.

Chapitre 5

Règles électorales et notabilisation

L'auto-réglementation des conditions d'accès au cumul des mandats

« En renouvelant constamment le mandat aux même hommes, les socialistes commettent une grande erreur ; ils créent une catégorie d'hommes à part, ce qui est toujours funeste [...]. Il faut habituer le peuple à ne pas considérer tels ou tels comme indispensable. »

Lejeune, « Au citoyen Jaurès »,
Le Parti ouvrier, 20 mai 1898

« Nous sommes ici, pour protéger le suffrage universel, pour le défendre contre la pression, mais nous ne sommes pas ici pour lui dire : *Tu nommeras celui-ci, tu ne nommeras pas celui-là*¹. » C'est ainsi que, le 4 décembre 1877, le comte de Roys dénonce, à la Chambre, la tentation du législateur d'établir des incompatibilités. Tel est bien le point fort de la défense du cumul des mandats dans tous les rapports défavorables aux propositions, de 1876 à 1914. Cet argumentaire renvoie à un contexte de libéralisation politique dans lequel le candidat et l'électeur acquièrent une forme d'autonomie. L'opposition à toute incompatibilité entre mandats électifs apparaît en effet tout à fait conforme au principe alors défendu d'une autonomisation du personnel élu vis-à-vis des influences extérieures au champ politique. Pour les républicains libéraux, la seule sanction des candidatures, c'est celle du suffrage. Inversement, ce principe de libre régulation des marchés électoraux est au cœur des attaques contre le cumul des mandats. Ses détracteurs déplorent l'absence de mesures régulatrices sur des espaces de compétition finalement peu concurrentiels.

La perpétuation de la liberté de cumul n'apparaît-elle pas comme l'une des dimensions de la reproduction d'un système représentatif notabiliaire ? La libéralisation des arènes électorales sur le plan légal et réglementaire ne cache-t-elle pas la continuation des modes de domination traditionnels, dans le cadre d'une compétition qui n'a de libre que le nom ? L'analyse du cumul à la fois comme produit et instrument de la spécialisation et de la professionnalisation du métier d'élu renvoie à un ensemble de règles du jeu électoral. Après les règles pratiques et la définition du mandat, il importe de prendre en compte les dispositifs d'accès à la représentation et leurs effets sur la monopolisation des charges. Les systèmes de contrôle des investitures s'adaptent alors à la liberté proclamée des candidatures. Ils se transforment et évoluent, entre héritage et innovation, parrainage notabiliaire et contrôle partisan. Le cumul des mandats y prospère, contribuant à la notabilisation électorale de l'ensemble du personnel parlementaire principalement préoccupé par la stabilisation des carrières politiques.

De la reproduction d'une conception « incarnative² » de la représentation, à la notabilisation électorale des parlementaires encartés, contribuant au « retard » et à la « faiblesse des partis politiques français³ », en passant par la perpétuation du consensus des arrondissementiers, le cumul des mandats apparaît souvent moins comme un effet que comme une des causes déterminantes des choix institutionnels républicains.

¹ Roys, Séance du 4 décembre 1877, Ch.Dep., *op. cit.*, p.50.

² Cette conception repose sur le modèle notabiliaire du mandataire traditionnel et de la *représentation d'intérêts* définie par Max Weber. (Weber Max, *Économie et société / 1*, *op. cit.*, p. 382.)

³ « En France, le cumul des mandats relève d'une tradition historique, en germe dès la Révolution et intimement liée au système des notables qui se développe au cours du XIX^{ème} siècle et exige que les personnalités politiques occupent conjointement des positions nationales et locales. » La première explication relève alors pour lui de « l'apparition tardive des partis politiques et leur faiblesse persistante, qui les a empêchés, jusque dans les années 1970, de disposer d'une réelle implantation locale et de contrôler les carrières du personnel politique. » (Mabileau Albert, « Le cumul des mandats », *art. cit.*, p. 18.)

A – Libre régulation du cumul et représentation d'intérêts

A partir du milieu des années 1870, deux grands principes interdisent de réglementer l'accès aux mandats électifs multiples : la liberté de candidature et la souveraineté du suffrage universel. Les modérés invoquent d'abord le caractère inaliénable du suffrage contre les prétentions réglementaires des opposants au cumul. Placé au centre de l'édifice politique, le suffrage devient le principe indépassable de légitimation du cumul. Ces discours renvoient à la reproduction d'une conception notabiliaire du mandat représentatif autour de la défense d'intérêts locaux, dont témoignent le rejet du mandat impératif et la définition républicaine de la candidature. Dans le cadre institutionnel adopté entre 1871 et 1889, le cumul des mandats prospère en toute légitimité et sa contestation ne peut qu'être marginale.

1 - Le suffrage universel et la liberté de candidature contre la loi électorale

La Troisième République s'appuie, certes, sur l'héritage des expériences électorales des régimes précédents. Mais elle se fonde, aussi, sur une libéralisation des pratiques de suffrage dans la désignation des membres des assemblées municipales, départementales et nationales. Le vote maîtrisé devient la clef de voûte du régime juridique d'expression politique, dans lequel les fonctions de pouvoir, libres d'accès à tous les niveaux de l'appareil d'Etat, sont désormais essentiellement représentatives⁴. Pour les républicains libéraux, c'est d'abord à l'électeur que revient la fonction de contrôle du cumul.

a - Le produit du suffrage universel

« En fait, il faut bien le rappeler, l'incompatibilité qui produit l'inéligibilité est une restriction de la liberté des choix, de la souveraineté du suffrage universel ; restriction nécessaire sans doute dans une certaine, dans une assez forte mesure, mais qui atteint déjà un grand nombre de citoyens, puisqu'à très peu d'exceptions près elle frappe tous les fonctionnaires rétribués. L'appliquer dans l'ordre politique [...], ne serait-ce pas l'étendre outre mesure, contre toute raison, au préjudice des intérêts généraux et même des droits du pays ?⁵ »

Pour Gabriel Moulin, le rapporteur libéral du projet Miot de 1850, toute réglementation du cumul est d'abord rejetée comme une atteinte trop importante à la « liberté » et à la souveraineté du suffrage universel. Après 1848, les modérés acceptent la récente suppression du cens et défendent l'émancipation d'un suffrage qui ne leur est pas défavorable. Mais cet argument n'est

⁴ Roussellier Nicolas, « La Troisième République », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 907.

⁵ Rapport Gabriel Moulin, 1850..., *op. cit.*, p. 5.

pas propre à cette période d'apprentissage de la démocratie puisqu'on le retrouve opposé aux différentes propositions anti-cumul de 1876 à 1914.

La sanction électorale du cumul

Le 15 mai 1876, à la tribune, Thourel salue la démarche de de Gasté qui vient alors de démissionner de son mandat départemental. Selon lui, c'est en effet « à chaque citoyen à consulter ses forces et à savoir s'il peut faire face à toutes les obligations auxquelles il se soumet vis-à-vis de ses électeurs⁶. » Le cumul des mandats n'est alors rien d'autre que le produit de la volonté de l'électeur souverain. Dans son rapport, Bastid demande de même si les arguments soulevés par les opposants au cumul ne sont « pas dominés par le respect dû aux manifestations du suffrage universel qui trouve pour ainsi dire, des cadres politiques formés d'avance au sein des conseils généraux et des municipalités, et qui souvent, loin de condamner le cumul, en fait une cause déterminante de préférence⁷. » Pour chacun des rapporteurs, il s'agit, en somme, d'intervenir le moins possible dans le recrutement du personnel politique par le vote. En 1877, Brice relie liberté de candidature et sanction du suffrage. Si le candidat est libre de briguer plusieurs mandats, c'est parce que l'électeur est seul juge de sa capacité, de sa légitimité et de sa compétence à le faire. La règle législative ne doit pas intervenir pour priver l'un ou l'autre de leur liberté de conscience :

« Toutes les fois que deux mandats n'ont rien de contraire par leur objet, laissons donc au suffrage universel, meilleur juge que nous en semblable cause, le soin de décider s'il y a lieu de les réunir entre les mains d'un même homme ou de la diviser. Légiférer sur tout et à tout propos est, soyez-en certains, un abus contre lequel nous devons nous tenir en garde et il serait vraiment étrange, sous prétexte de parer à quelques inconvénients de peu d'importance, de porter atteinte à la liberté du choix des électeurs⁸. »

« L'électeur » est donc présenté comme une figure libre de choisir ses représentants dans les assemblées locales où se forment les candidats. Si tel est son bon plaisir, nul ne doit l'en empêcher. « Savez-vous ce qui recouvre les incompatibilités, ce qui les sanctionne ? », demande Thourel. « Le suffrage universel », répond-il. Et d'ajouter : « Eh bien, si le suffrage universel trouve qu'il rencontre plus facilement parmi ses conseillers départementaux des représentants plus aptes que tous autres à porter au sein du Corps législatif, les échos, les vœux qui seront formulées dans les assemblées départementales, laissez faire le suffrage universel ! Ne multipliez pas les incompatibilités⁹. »

Malgré tout, dans ce débat, deux conceptions du suffrage s'opposent parmi les républicains. Il s'agit pour les uns de laisser aux électeurs la responsabilité du cumul, alors qu'il faut, pour les autres, protéger l'intérêt général des réflexes particularistes dans l'usage du bulletin de vote. Instrument de légitimation gouvernementale sous le Second Empire, le suffrage

⁶ Thourel André, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p. 31.

⁷ Rapport Bastid, Annexe n°97, *op. cit.*, p. 320.

⁸ Rapport Brice, Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.

universel devient la clef de voûte du système politique de la Troisième République, et ce malgré les réticences exprimées au sein même du « parti républicain »¹⁰. Mise en cause dès 1870 par les libéraux, puis utilisée comme un instrument au service des conservateurs contre le gouvernement de défense nationale et contre la Commune, la loi du nombre s'impose rapidement comme l'outil de la conquête républicaine du pouvoir¹¹. Les légitimistes doivent s'y résoudre. La majorité bourgeoise s'y rallie. On craint moins l'ignorance du nombre et l'agitation populaire. Le bulletin remplace la barricade et le suffrage universel devient un facteur d'ordre et de stabilité¹². Au plan national, la loi électorale du 30 novembre 1875 met fin à une période de doute sur une institution qui paraît désormais incontournable. Elle apparaît comme un compromis modéré orienté par la méfiance à l'égard des interventions abusives du pouvoir exécutif et la crainte des grands centres urbains¹³. La disparition graduelle des dispositifs officiels de contrôle du vote aux débuts de la Troisième République contribue à l'élargissement et à la différenciation des marchés politiques dans lesquels l'élection comme seul outil de légitimation concourt à la pacification des relations politiques.

« Arche sainte de la démocratie » pour Gambetta, « Loi des Lois » pour Jules Ferry¹⁴, le suffrage universel est proclamé comme principe définitif et incontournable de légitimation, à tous les échelons de l'appareil politique. La République triomphe par les urnes dans les élections locales et nationales. Elle s'installe en déclarant faire du votant un électeur-citoyen affranchi des liens sociaux¹⁵. Les libertés d'expression, de presse et de réunion, le programme d'alphabétisation, les réformes scolaires et les mesures de laïcisation de l'Etat contribuent à « l'éducation de la démocratie ». L'autonomisation du citoyen s'accompagne d'une individualisation de l'acte de vote par l'adoption des « instruments de la conviction » et la mise en place d'une véritable « technologie de la vertu »¹⁶. En faisant voter, les républicains poursuivent un programme

⁹ Il poursuit par ces mots : « Si nous étions en présence d'une Assemblée constituante, nous vous dirions : Effacez le livre des incompatibilités, parce qu'il serait bon que tous les citoyens, tous ceux qui seraient choisis par leurs pairs pussent venir ici édicter les lois du pays. » (*Ibid.*, p. 31.)

¹⁰ Conservateurs et républicains reconnaissent le caractère irréversible de sa proclamation mais partagent bien souvent les mêmes réserves à son égard. (Huard Raymond, *Le suffrage universel en France...*, *op. cit.*, p. 118.) Héritiers des Lumières et de Rousseau, les pères fondateurs du régime sont partagés entre le pouvoir de la raison et la célébration du nombre et de la participation politique. En définitive, le suffrage est assimilé à la République comme simple mode de légitimation par opposition à la légitimation monarchique. Il n'est pas considéré comme un mode de gouvernement. Le thème de l'imaturité du peuple et la critique du monde paysan entretiennent l'élitisme républicain et justifient le scepticisme à l'égard du suffrage. (Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen...*, *op. cit.*, p. 349.)

¹¹ Offerlé Michel, *Un homme, une voix ?...*, *op. cit.*, p. 25.

¹² Sur la civilité électorale et le vote comme instrument de pacification politique, voir Ihl Olivier, Deloye Yves, « La civilité électorale : vote et forclusion de la violence en France », *Cultures et conflits*, 9-10, 1993, p. 75-96. De nouveau publié dans Braud Philippe (dir.) *La violence politique dans les démocraties européennes occidentales*. Paris, L'Harmattan, 1993, p. 75-96.

¹³ Elles instaurent un parlementarisme républicain opposé à la conception dualiste des orléanistes, rejetant le droit de dissolution et instaurant, après la Crise du 16 Mai 1877, l'irresponsabilité présidentielle et la responsabilité ministérielle devant les Chambres. Sur l'interprétation républicaine de la Constitution à l'occasion de la Crise du Seize Mai 1877, voir : Morabito Marcel, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, Paris, Montchrestien, 2000, 6^{ème} éd^o et Berstein Serge, « La synthèse démocrate-libérale en France et la naissance du modèle républicain (1870-1914) », in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998, p. 263-313.

¹⁴ Cité par Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen...*, *op. cit.*, p. 341.

¹⁵ Sur l'apprentissage de la civilité électorale, voir notamment : Deloye Yves, *Ecole et citoyenneté...*, *op. cit.*, p. 122-132.

¹⁶ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*, p. 189 et 194.

politique d'émancipation sociale et construisent les bases électorales de leur installation aux commandes de l'appareil d'Etat.

Dans les années 1890, la défense du cumul ne passe plus par l'exhibition des vertus fonctionnelles du phénomène. Elle se focalise sur les périls encourus par la République en cas de bouleversement profond de son assise sociologique, alors que les libéraux insistent sur le caractère illégitime qu'ils attribuent à l'ingérence législative dans le libre exercice du suffrage universel, comme ils l'avaient fait en 1850 contre Miot et de 1876 à 1880 contre de Gasté. En 1891, Maurice Lebon évoque ainsi l'autonomie et la responsabilité des électeurs, seuls habilités à sanctionner le cumul des mandats :

« En quoi le cumul des mandats électifs est-il contraire aux principes démocratiques ? Il est facile de produire cette affirmation ; il serait peut-être plus difficile de démontrer en quoi elle est fondée : le principe fondamental d'un régime démocratique, c'est le respect du suffrage universel et de ses volontés : il ne peut y avoir d'autres limites imposées à ses choix que celles résultant d'un intérêt supérieur et national ; c'est le sentiment auquel obéit le législateur lorsqu'il a fixé pour être éligible aux diverses fonctions publiques, certaines conditions d'âge, de nationalité et de domicile ; lorsqu'il a édicté certaines incompatibilités et par exemple la loi sur les candidatures multiples ; mais ici, quel intérêt supérieur peut-on bien invoquer pour battre en brèche le principe de la liberté du suffrage universel à se faire représenter comme bon lui semblera et au mieux que ce qu'il croit être ses intérêts : voici un candidat qui remplit toutes les conditions ordinaires d'éligibilité exigées par nos lois, et parce que le suffrage universel l'a déjà investi de la confiance de ses concitoyens, vous ne voulez pas leur permettre de lui confier un nouveau mandat dont il se croit digne ; est-ce que vraiment ce ne sont pas eux qui sont les meilleurs juges pour savoir s'il est capable de remplir à la fois ces deux mandats, si leur intérêt leur commande de le faire, et à quoi bon imposer en pareille matière l'uniformité à tous les électeurs de la France ? Là où le suffrage universel pense qu'il vaut mieux ne pas confier à un même homme deux mandats, il a la possibilité d'obtenir ce résultat et il n'a pas besoin que le législateur intervienne pour réaliser en fait ce non-cumul des fonctions électives dont il voudrait faire un dogme¹⁷. »

On retrouve la même idée assortie d'une sévère critique des incompatibilités dans le rapport de Robert de Lasteyrie du Saillant contre la proposition Michelin de 1894¹⁸. Les opposants au projet Bos de 1902 invoquent également l'atteinte au droit des électeurs parisiens. Dans son rapport de mars 1914, Aubriot explique encore par la liberté du suffrage, l'extrême prudence du législateur en matière d'incompatibilité¹⁹. Favorable à l'instauration de nouvelles incompatibilités entre mandats électifs et fonctions publiques rétribuées, le député socialiste de Paris qui représente la Commission du suffrage universel, réitère alors l'hostilité de la majorité des élus à l'encontre d'une limitation du cumul des mandats électifs, en affirmant de nouveau que

¹⁷ Rapport Lebon, Séance du 20 juin 1891, *op. cit.*, p. 639.

¹⁸ « C'est aux électeurs eux-mêmes à peser contre les avantages et les inconvénients de ce cumul. S'ils jugent conforme à leurs intérêts de confier au même homme un mandat législatif et un mandat municipal, le législateur aurait tort de restreindre à cet égard leur entière liberté. Si au contraire, ils trouvent dans tel cas particulier que cela peut avoir des inconvénients ils ont dans leur bulletin de vote un moyen suffisamment efficace pour y remédier. Nos lois électorales ont déjà prévu assez d'incompatibilités et il n'est conforme, ni à l'esprit démocratique ni à l'intérêt bien entendu du pays de restreindre à l'excès le libre choix des électeurs. » (Rapport Lasteyrie, Séance du 6 mars 1894, *op. cit.*, p.356.)

¹⁹ « Quand le législateur édicte une incompatibilité, il se propose d'assurer au suffrage universel la pleine indépendance de ses élus. Mais ne risque-t-il pas, en poursuivant ce but, de limiter trop étroitement le libre choix de l'électeur et de porter atteinte à l'exercice de la souveraineté nationale ? C'est l'objection à laquelle se sont heurtées le plus fréquemment les propositions de cette nature. Elle est assez grave pour expliquer que le Parlement ait usé d'une grande prudence en cette matière et qu'il ne se soit pas encore résolu à trancher, par des textes, des difficultés dont on pouvait espérer la solution du progrès des mœurs publiques. » (Rapport Aubriot, Annexe n°3814, *op. cit.*, p. 1572.)

« c'est au suffrage universel qu'il appartient de se prononcer, et d'écarter de telle ou telle assemblée les hommes qui se présentent à lui pour exercer plusieurs mandats à la fois²⁰ ».

Le vote présenté comme un principe fondateur du régime républicain sert donc de justificatif au cumul. Pour les républicains modérés pragmatiques et libéraux des premières législatures, comme pour les radicaux du début du XX^{ème} siècle, le législateur n'a pas à intervenir dans une procédure électorale où, selon une lecture élitiste du principe du suffrage universel, l'électeur doit rester seul maître des résultats.

Il y a plus qu'une coïncidence entre l'ouverture des arènes électorales et l'essor du cumul des mandats entre 1871 et 1885. En affirmant l'autonomie du suffrage universel, les républicains systématisent le principe électif de légitimation qui avait favorisé le cumul des mandats, à la fin de la Monarchie de Juillet et sous le Second Empire. Dans un système déréglementé, la libéralisation des marchés électoraux et l'augmentation du niveau de concurrence engendrent une dynamique de monopolisation individuelle des charges. Les discours rendent suspecte toute proposition de réglementation de la « main invisible » du suffrage. On attribue au libre jeu des scrutins la responsabilité du cumul. Les électeurs ont la liberté et la responsabilité de faire de quelques personnalités locales les intermédiaires incontournables de leurs revendications. Cette liberté inaliénable est d'autant plus légitime qu'elle donne au système parlementaire les cumulants dont celui-ci a, d'une certaine manière, besoin pour fonctionner. Quand l'électeur ne sanctionne pas le cumul, c'est d'ailleurs à l'élu d'évaluer, en conscience, ses capacités à assumer le double mandat.

Contre la liberté qui opprime, la loi qui protège ?

Dès 1876, l'éditorialiste radical Raoul Lucet dénonce cette conception de la liberté du suffrage dans les argumentaires de défense du cumul. Il reconnaît que « les électeurs peuvent eux-mêmes [...] remédier à cette situation traditionnelle, et par leur mandat, comme par leur vote, rétablir cette incompatibilité qu'on repousse. » Mais il ajoute : « cette incompatibilité, n'étant pas légale, n'aura pas le caractère rigoureux qu'elle mérite. Il y a là, dans la loi, une lacune regrettable²¹. » Face aux principes libéraux avancés par les modérés, les radicaux mettent alors en avant la nécessité d'une réglementation légale des cumuls. Ici comme ailleurs, semblent dire les adversaires du cumul, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui protège.

Républicain modéré, de Gasté n'est pas insensible aux arguments libéraux. Pourtant, certaines circonstances peuvent, d'après lui, imposer des règles contraignantes dans le libre jeu de la démocratie. Si la Chambre est parfois en droit de porter atteinte aux libertés individuelles et collectives, en instituant des incompatibilités électives, explique-t-il, c'est uniquement parce que

²⁰ *Ibid.*, p. 1574.

²¹ Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.

cette limitation va dans le sens de l'intérêt général. Dans sa proposition de 1880, il interroge ses collègues :

« Assurément, l'Etat ne doit enlever de sa liberté à un individu ou à un ensemble d'individus, que dans un intérêt général bien constaté. Les assemblées qui nous ont précédées, la Chambre des députés actuelle elle-même, est-elle bien sûre de n'avoir jamais diminué ou supprimé une liberté pour donner satisfaction à un intérêt général bien moins constaté que celui de permettre aux représentants de la France de se consacrer entièrement, exclusivement à leur grand mandat public en ne leur permettant pas d'accepter en même temps le mandat de représentant d'un département ou d'une commune²² ? »

De la même manière, en 1878, le secrétaire général radical de la mairie de Brest souligne combien, en l'absence de toute réglementation, l'électeur est tributaire de l'offre électorale. Il réfute le principe de l'indépendance du suffrage universel et décrit les logiques de dépendance et l'accaparement des candidatures et des mandats : « Lorsqu'un député ou un sénateur se représente au suffrage des électeurs dont il a déjà la confiance, dans le but de siéger au conseil général, il écarte par ce fait seul d'autres candidatures qui se produiraient autrement ; les électeurs, de leur côté, ne sauraient, sans faire acte d'hostilité personnelle au candidat qui s'impose ainsi à leurs suffrages, ne pas l'élire conseiller général du moment que la loi n'y met pas obstacle²³. » L'élu, assuré de la confiance de ses électeurs lors des législatives, peut donc sans trop de peine obtenir de ses électeurs un second mandat au conseil général. Seule la loi peut alors enrayer le mécanisme d'accaparement des suffrages et de monopolisation des fonctions électives. Millour écrit en ce sens :

« C'est aux Chambres qu'il appartient d'examiner s'il n'y a réellement pas intérêt pour la marche des affaires publiques, à appeler dans les assemblées délibérantes le plus grand nombre possible d'hommes capables de rendre des services au pays, et de ne pas permettre dès lors que la même individualité reçoive plusieurs mandats²⁴. »

Ainsi, les opposants au cumul entendent améliorer l'encadrement juridique du vote afin d'en assurer la pleine et entière liberté. La codification du cumul dans le cadre de la loi électorale apparaît alors comme un instrument de protection de l'intérêt général. En 1910, l'Abbé Lemire ne dit pas autre chose lorsqu'il déclare qu'il « est plus facile de soustraire [le député] à la tentation [de l'intérêt particulier] que de l'empêcher d'y succomber. Et [qu'il vaut mieux] supprimer le conflit que d'imposer le devoir de le résoudre correctement, parce que les institutions sociales ne doivent pas reposer sur l'héroïsme²⁵. »

b - Liberté proclamée des candidatures

« Il existe, en dehors des Assemblées législatives, un nombre plus que suffisant de citoyens parfaitement dignes, parfaitement capables d'occuper à tous les degrés toutes les fonctions électives créées par les institutions. Mais, ils ne sont pas toujours répartis entre les départements, les cantons et les communes

²² Proposition de Gasté, Annexe n° 2509, *op. cit.*, p.17.

²³ Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, *op. cit.*, p.3.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Proposition Lemire, Annexe n° 129, Séance du 17 juin 1910, *op. cit.*, p. 499.

dans la mesure, dans les conditions qui peuvent assurer la meilleure gestion, la meilleure représentation des intérêts locaux²⁶. »

On voit dans cette critique formulée par Gabriel Moulin que, pour les partisans du cumul en 1850, l'interdiction aurait des effets concrets indésirables pour le bien commun. Outre qu'elle apparaît comme contraire aux principes démocratique de la jeune République, elle risquerait de menacer la bonne administration des municipalités et des départements. Contraints de choisir, les maires, adjoints, conseillers municipaux ou généraux représentants à l'Assemblée opteraient pour le mandat législatif, prévient Moulin. L'incompatibilité qui exclurait des conseils locaux les représentants du peuple n'aurait-elle pas, en termes de « capacité », des conséquences regrettables pour la bonne administration ? En somme, c'est alors la structure sociale du pays qui doit elle-même déterminer le cumul. Insuffisantes ou mal réparties dans le corps social, les capacités attirent « naturellement » les suffrages des électeurs. Cette mécanique élitiste fondée sur la compétence contre l'héritage des notables traditionnels et de l'aristocratie convient parfaitement aux libéraux de 1850 et justifie le cumul. La compétence issue de l'expérience et des capacités tend à remplacer l'autorité sociale comme modèle de légitimation de la sélection du personnel électoral. Si après l'instauration du suffrage universel, la monopolisation des fonctions ne repose plus sur le prestige et l'excellence sociale due à un rang, mais sur des compétences acquises, la majorité républicaine libérale ne s'en plaindra pas. Le cumul n'est que le produit d'une sélection et d'une accumulation démocratique et raisonnée de l'expérience et des capacités de gestion. On assiste alors au transfert d'un type de légitimation à un autre dans la perpétuation d'une « aristocratie électorale »²⁷. Ce principe « capacitaire » réapparaît dans les argumentaires de la Troisième République. Après la liberté du suffrage, c'est en effet celle du candidat qu'on oppose à toute nouvelle incompatibilité.

La liberté de conscience des candidats

Dans son rapport d'avril 1876, Bastid renvoie la responsabilité du cumul au candidat indépendant et libre, en vertu de la loi, de solliciter simultanément la confiance des citoyens de la commune, du canton et de la circonscription :

« La Chambre verra s'il lui convient de trancher une question de principe par une exclusion quelque peu rigoureuse, ou si elle ne doit pas, comme par le passé, maintenir au lieu de les rompre, les liens qui rattachent les uns aux autres, les élus à tous les degrés du suffrage universel, laissant à chaque élu le soin d'apprécier, dans l'indépendance de sa conscience, la mesure dans laquelle il peut remplir des mandats multiples et les cas exceptionnels où il aurait l'obligation morale de résigner les fonctions de conseiller général, de conseiller municipal ou de maire²⁸. »

Le choix des capacités, c'est donc à la fois la liberté des électeurs de choisir ceux qui leur semblent les plus compétents et celle des élus « capacitaires » d'accepter ou refuser une position

²⁶ Rapport Gabriel Moulin, 1850, *op. cit.*, p. 5-6.

²⁷ Manin Bernard, *Les Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 174.

²⁸ Rapport Bastid, Annexe n°97, 11 avril 1876, *op. cit.*, p. 320.

de cumul. La liberté de candidature invoquée par les défenseurs du cumul apparaît d'ailleurs comme l'une des grandes caractéristiques du système électoral républicain et l'un des facteurs importants de l'intensification du cumul des mandats. Joseph de Gasté réagit d'abord en libéral à l'utilisation de la liberté du suffrage comme argument dans la défense du cumul des mandats. Si c'est bien l'électeur qui fait le cumulatif, il peut aussi le défaire en retirant l'une et l'autre des fonctions aux parlementaires conseillers généraux. Il le rappelle à ses collègues dans la discussion du 4 décembre 1877²⁹. Mais le rapporteur Roys profite de cette mise en garde quelque peu naïve pour asseoir sa démonstration. En prêtant aux électeurs un véritable pouvoir de censure, explique-t-il, on justifie d'une certaine manière l'inutilité d'une incompatibilité réglementaire³⁰. Il s'inscrit ainsi dans l'esprit de l'Assemblée constituante qui décida en 1871 et 1875 de ne pas encadrer l'accès aux mandats par d'inutiles et mauvaises incompatibilités. Il s'agissait alors surtout de prévenir « l'influence du fonctionnarisme ». D'ailleurs, souligne le rapporteur, jamais il n'est venu à l'esprit des constituants d'entraver l'exercice simultané de plusieurs fonctions électives :

« La loi sur les conseils généraux votée par l'Assemblée nationale en 1871, et la loi électorale votée en 1875 par la même Assemblée, à la veille de l'expiration de ses pouvoirs, se sont occupées de cette question des incompatibilités ; elles n'en ont établi que là où elles ont cru voir la nécessité de protéger l'électeur contre certaines influences qui auraient pu peser sur lui en faveur de tel ou tel candidat. Les législateurs de cette époque ne s'attendaient pas, il est vrai, à voir ces influences mises un jour au service de la candidature officielle. [...] En créant certaines incompatibilités, le législateur avait voulu arrêter certaines influences du fonctionnarisme. [...] Je crois, messieurs, que, si la loi s'était occupée d'établir d'autres incompatibilités que celle qui résulte de cette possibilité d'un abus d'une autorité légale, elle dépasserait la limite de la délégation donnée au pouvoir législatif par le suffrage universel³¹. »

Pour Roys, il n'apparaît ainsi pas souhaitable de revenir sur l'œuvre constitutionnelle et réglementaire de l'Assemblée constituante. Une nouvelle fois, le cumul des mandats, produit du suffrage universel, ne peut être limité que par le choix des électeurs. On dit ceux-ci capables d'apprécier s'il est utile à leurs intérêts de confier plusieurs mandats à une seule personne. Mais on croit également le candidat assez responsable pour évaluer sa capacité à répondre aux obligations de plusieurs mandats. « C'est au député [...] qu'il appartient d'apprécier en premier lieu s'il peut accepter, avec la certitude de le remplir en conscience, le mandat de conseiller général ; à l'électeur ensuite de juger s'il lui convient d'imposer au député une nouvelle mission »,

²⁹ « On a déclaré qu'il fallait laisser aux électeurs le soin de choisir leurs conseillers généraux parmi les sénateurs et les députés. Je crois que c'est là une mesure très mauvaise ; la force des choses fera, - que cette Chambre le veuille ou ne le veuille pas, que le Sénat le veuille ou ne le veuille pas, - que le pays finira par comprendre qu'un député, qu'un sénateur (*Aux voix ! Aux voix !*)... Laissez moi parler messieurs... qu'un sénateur ou un député qui veut rester conseiller général manque à ses devoirs. Alors il pourra arriver qu'on expulse d'abord les députés et les sénateurs des conseils généraux, et qu'on finisse, après cela, par les expulser du Sénat et de la Chambre, parce qu'ils n'auront pas voulu comprendre une incompatibilité qui s'impose à tous les hommes qui veulent faire leur devoir consciencieusement. » (de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, *op. cit.*, p.51.)

³⁰ « L'honorable M. de Gasté a terminé son argumentation en vous disant que si vous n'établissiez pas vous-même l'incompatibilité entre le mandat de sénateur ou de député et le mandat de conseiller général ou conseiller municipal, le pays se chargerait de le faire lui-même dans la pratique. Je répondrai immédiatement à M. de Gasté sur ce point, et je lui dirai que, en vous avertissant de la solution qu'il espérait ou qu'il craignait, M. de Gasté donnait le meilleur argument qui put être opposé à sa proposition. En effet, c'est au suffrage universel seul qu'il appartient d'établir des incompatibilités comme celles que M. de Gasté réclame. C'est à l'électeur seul de décider s'il veut être représenté par un conseiller général qui tient à siéger à Versailles mais ce n'est pas à nous, messieurs, à multiplier les incompatibilités et à limiter ainsi le choix des électeurs. » (Roys, Séance du 4 décembre 1877, *op. cit.*, p.50.)

³¹ *Ibid.*

déclare Brice³². L'honnêteté du candidat postulée, on va jusqu'à demander des marques de respect pour les multiples charges qu'il accepte d'assumer. Ainsi, Thourel apostrophe-t-il la Chambre :

« Rendez hommage à ceux qui veulent bien accepter ce double fardeau et qui l'acceptent avec la conscience de les remplir l'un et l'autre avec dignité et indépendance. Respectez surtout la volonté du suffrage universel qui n'a pas envoyé 400 membres dans le Sénat et dans la Chambre des députés pour voir renouveler en quelques sorte des élections générales pour les assemblées départementales alors que les membres dont je parle ne se sont pas montrés indignes de sa confiance³³ ! »

De la même manière, Sentenac fait, en 1880, une totale confiance aux uns et aux autres pour réguler le cumul des mandats dans le libre exercice du vote³⁴.

Du prestige des notables aux compétences des « capacités » : la perpétuation d'une aristocratie électorale

En théorie pure, l'élection est traditionnellement reconnue comme une méthode « intrinsèquement aristocratique³⁵ ». Ce mode de sélection comporte une dimension inégalitaire et conduit au choix de gouvernants perçus comme « supérieurs » à leurs électeurs. Cette conception pessimiste de la démocratie est véhiculée par les grands penseurs de la philosophie politique comme Aristote, Montesquieu ou Rousseau. Elle repose sur l'idée selon laquelle l'effet aristocratique tient moins aux circonstances et aux conditions dans lesquelles la méthode élective est utilisée, que dans la pure nature de l'élection. Cette inégalité théorique dans la procédure de répartition des charges est liée à quatre facteurs : le rôle des préférences de personne, la dynamique d'une situation de choix, les contraintes cognitives, et le coût de la diffusion de l'information³⁶. L'élection ne garantit pas une véritable excellence des dirigeants. Elle est tendanciellement favorable aux candidats perçus comme « supérieurs » aux autres, c'est à dire ceux qui apparaissent aux yeux des électeurs comme détenant la plus haute « capacité » à remplir le mandat électif. « L'élection favorise dans l'accès aux charges, les individus ou les groupes dotés de traits distinctifs favorablement évalués », souligne Bernard Manin. Mais, poursuit-il, « la méthode élective présente surtout la propriété remarquable que, hormis le facteur de la richesse, le contenu particulier de ces traits reste indéterminé. A supposer que les individus aient conscience de l'effet aristocratique, n'importe qui peut espérer en bénéficier un jour par suite de changements (soit dans la distribution des caractères au sein de la population, soit dans la culture et les jugements de valeur, soit dans l'une et l'autre)³⁷ ». Après avoir sanctionné le prestige social dû au rang, au sein d'assemblées de notables censitaires aux mœurs courtoises, l'élection s'appuie, à partir de 1848, sur d'autres critères d'évaluation de l'excellence. L'élite intellectuelle des capacités tend à imposer la « compétence » comme une valeur indispensable à la représentation. On considère alors désormais que l'élection comme système porte en elle-même une tendance oligarchique réservant les fonctions dirigeantes aux « meilleurs », à une élite au sens de Pareto. Celui-ci définit l'élite comme une aristocratie dans le sens étymologique du terme (aristo = meilleur). « Supposons, écrit-il, qu'en toute branche de l'activité humaine, on attribue à chaque individu un indice qui indique ses capacités [...]. Formons donc une classe de ceux qui ont les indices les plus élevés dans la branche où ils déploient leur activité, et donnons à cette classe le nom d'élite³⁸. » Le processus d'autonomisation du vote et de la profession politique passe ainsi par la définition des aptitudes à délibérer en conscience et à gérer par expérience ; deux compétences réservées à une *aristocratie du savoir*, en vertu des principes de la démocratie représentative.

Les arguments de la défense libérale du cumul résument la position pragmatique des républicains modérés à l'égard du système démocratique, du suffrage universel et de la place des élites et de la décentralisation. Les modérés n'acceptent le principe du suffrage comme fondement politique irréversible qu'à condition, d'une part d'en faire la solution à la pacification des relations politiques, d'autre part, d'en limiter les effets déstabilisateurs pour l'administration et

³² Rapport Brice, Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.

³³ Thourel, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.31.

³⁴ « C'est dans le libre exercice de leurs droits et dans l'inévitable sentiment de leurs devoirs et de leurs responsabilités qu'électeurs et élus ne manqueront pas de se rencontrer le plus souvent pour déterminer justement les incompatibilités de fait, sinon de droit, de deux ou plusieurs mandats simultanés. » (Rapport Sentenac, Annexe n°2727, *op. cit.*, p.269.)

³⁵ Manin Bernard, *Les principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 174.

³⁶ *Ibid.*, p. 175-186.

³⁷ *Ibid.*, p. 196.

³⁸ Pareto Vilfredo, *Traité de sociologie générale*, *op. cit.*, p. 1296.

la gestion publique en maintenant les logiques traditionnelles du contrôle de l'incertitude électorale, le poids des notables, la place des capacités et le rôle des élites éclairées.

Cette liberté de candidature invoquée par les défenseurs du cumul constitue l'un des principes du régime républicain. Après l'expérience de la candidature officielle sous le Second Empire, la majorité républicaine manifeste en effet un attachement sans borne pour les libertés politiques. L'idée même d'une interdiction du cumul contrevient aux principes en vigueur et à la liberté, sans cesse réaffirmée, du suffrage et des candidats.

Le relâchement républicain du contrôle administratif des candidatures

La question de la candidature officielle éclaire en effet la légitimité accordée au phénomène du cumul des mandats sous la Troisième République. Ainsi, le souvenir des pratiques préfectorales sous Napoléon Bonaparte et le relâchement du contrôle administratif des investitures dans les années 1870 contribuent-ils à la consolidation d'une représentation autonome du candidat, elle-même contraire à tout accroissement des incompatibilités. Après le Quatre Septembre, la dénonciation du cumul des candidatures officielles cède le pas à la justification du cumul des mandats électifs. Jusqu'aux débuts de la Troisième République, le cumul des mandats électifs relève essentiellement du contrôle administratif des candidatures. Depuis la Restauration, le préfet a pour mission d'organiser les consultations électorales et d'en rendre compte au ministère de l'Intérieur. Il doit également guider le choix des électeurs censitaires, afin de garantir une confortable majorité parlementaire aux gouvernements³⁹.

Une relation d'interdépendance rassemble alors candidats et préfets dans la fabrique des scrutins⁴⁰. En 1830, la sensible libéralisation des marchés censitaires ouvre un espace d'incertitude pour le gouvernement dont la préoccupation principale est de maîtriser la majorité parlementaire sans brusquer l'opinion⁴¹. La distribution d'emplois publics aux grands notables départementaux devient à la fois un outil de répartition des ressources étatiques entre les élites, et un moyen de contrôle du personnel nommé sur le personnel élu. Mais les limites du système de contrôle par

³⁹ Le corps préfectoral commence ainsi à développer un savoir-faire relationnel et technique spécialisé qui fait de la préfecture un véritable espace d'expertise électorale. (Quéro Laurent, Voilliot Christophe, « Travail électoral et pratiques administratives à l'épreuve des élections censitaires », Colloque *L'Etat parlementaire, Centenaire Norbert Elias*, GAP, Nanterre, 15-16 mai 1997 (non publié.)

⁴⁰ L'administration a pour tâche de renseigner le ministère sur la personnalité, la fortune, la conduite, l'opinion, l'influence et la considération de chaque candidat. En amont, il est chargé, par n'importe quels moyens, de favoriser les figures les plus favorables aux ministères. Les pressions administratives s'exercent essentiellement au profit des candidats ministériels. (Tudesq André-Jean, « Parlement et administration sous la monarchie de Juillet », in Bruguière (H.) (dir.), *Administration et parlement depuis 1815*, Genève, Droz, 1982, p.13-37.) Les tournées de révision annuelles servent à entretenir le contact avec les quelques centaines d'électeurs départementaux. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...op. cit.*, p. 41.) Dans de nombreuses correspondances, le ministère demande au préfet de ménager les susceptibilités, de prendre part à l'accession de certains notables à la représentation nationale, mais de manière discrète, sans les compromettre. (*Ibid.*, p. 43.) Dans la délicate situation où plusieurs candidats ministériels s'affrontent au sein de la société des notables ou bien lorsque le candidat de l'opposition est un grand notable et un interlocuteur habituel de l'administration, le préfet peut recourir aux scrutins préparatoires. (*Ibid.*, p. 44.)

⁴¹ En 1830, Louis-Philippe demande d'ailleurs à ses représentants de ne pas intervenir afin de laisser s'exprimer la liberté des suffrages. (Lettre du ministre de l'Intérieur aux préfets du 29 septembre 1830, citée par *Ibid.*, p. 51.) On relève alors deux techniques de contrôle, non exclusives l'une de l'autre : la première passe par les nominations discrétionnaires et la cooptation aux fonctions administratives des élus, la seconde renvoie à la multiplication des candidatures ministérielles.

nomination administrative poussent Guizot à renforcer l'organisation préfectorale des scrutins et parfois, le patronage d'Etat remplace le patronage local⁴².

Ainsi, en avril 1848 la plupart des commissaires de la République sont maintenus comme préfets et Ledru-Rollin reconnaît aux agents de l'Etat un rôle actif dans l'organisation et l'influence des élections législatives. Mais les pressions administratives changent avec l'élargissement du corps électoral. Les préfets recommandent la formation de comités électoraux chargés de consulter la population sur les candidatures⁴³. Le localisme des listes complique pourtant la tâche du représentant de l'Etat pour qui il s'agit avant tout d'assurer la victoire des modérés. Habitée aux consultations électorales, la grande et moyenne bourgeoisie libérale et républicaine garde le contrôle des candidatures⁴⁴.

C'est après la parenthèse républicaine de 1848 que l'on assiste à une systématisation de ce qui fait l'objet d'une véritable doctrine gouvernementale : l'affiche blanche⁴⁵. La Constitution du 14 janvier 1852 instaure un régime fondé sur le suffrage universel mais dans lequel le pouvoir des assemblées est, en outre, considérablement affaibli par la pratique du plébiscite⁴⁶. Dans l'Isère, le scrutin de 1863 est, par exemple, marqué par le déploiement de moyens administratifs considérables contre la candidature libérale de Casimir Perier⁴⁷. La démultiplication de l'activité électorale des préfets et sous-préfets se traduit par la naissance d'un savoir-faire spécialisé et l'apparition d'un « personnel d'Etat rompu, équipé, entraîné, et prédisposé à réagir en professionnel, face à l'ouverture d'un scrutin⁴⁸. » Les préfets reçoivent en outre pour mission de

⁴² Les préfetures reprennent leur activité électorale, sous couvert d'information des électeurs. L'abaissement du cens en 1831 fournit d'abord quelques motifs d'inquiétude aux préfets qui ne peuvent plus connaître personnellement l'ensemble des membres des nouveaux collèges électoraux. Mais la coproduction administrative et notabiliaire des suffrages est rapidement réorganisée. L'administration surveille la composition des collèges électoraux et l'influence par le jeu des inscriptions. L'élargissement de la clientèle accentue le poids des grands notables avec lesquels le préfet reste en contact étroit et qui servent alors de médiateurs entre les exigences et les soutiens administratifs, d'une part, et les candidats et les électeurs, d'autre part.

⁴³ Voir notamment : Corbin Alain, *Archaisme et modernité en Limousin au XIX^{ème} siècle. 1845-1880*, Paris, M. Rivière, 1975, t.2, p.712-734 ; Vigier Philippe, *La seconde République dans la région alpine*, PUF, 1963, t.1, p. 219-244 et aussi Huard Raymond, *Le suffrage universel...*, *op. cit.*, p. 44 et s.

⁴⁴ Acteur politique à l'autorité encore fragile, le préfet n'influence que partiellement les résultats, qu'ils soient favorables au nouveau régime, comme dans l'Isère (Vigier Philippe, Argenton G., « Les élections dans l'Isère sous la Seconde République. Essai géographique », in Esmonin Ed. (dir.), *La révolution de 1848 dans le département de l'Isère*, Grenoble, Allier, 1949, p. 3-64.) ou bien tout à fait hostiles à la République, comme dans l'Ille-et-Vilaine par exemple. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables en Ille-et-Vilaine...*, *op. cit.*, p. 63.)

⁴⁵ Michel Offerlé rappelle, sans doute à tort, que ce qu'on appelle la candidature officielle n'est pas une particularité du Second Empire. « Avant comme après, on conçoit fréquemment l'élection moins comme un choix, un départage (quels qu'en soient les fondements) que comme la ratification d'une décision prise antérieurement. En votant, les électeurs répondent à une injonction étatique qui peut s'assimiler à d'autres pratiques contraignantes comme la conscription ou le paiement de l'impôt. Ce que le Second Empire introduit, c'est une systématisation de la pratique par l'organisation, l'orchestration minutieuse de la pression administrative. » (Offerlé Michel, « Le vote comme évidence et comme énigme », *Genèse*, 12, mai 1993, p.131-151, p.142-143.) Il y a en effet bien une spécificité dans la systématisation des pressions face au suffrage universel. Voir Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle...*, *op. cit.*, p 13 et s.

⁴⁶ Reynié Dominique, « Le Second Empire », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 828.

⁴⁷ Barral Pierre, *Les Perier dans l'Isère au XIX^{ème} siècle d'après leur correspondance familiale*, Paris, PUF, 1964, p. 156.

⁴⁸ La demande d'informations et de prévisions de la part des ministères conduit l'administration préfectorale à développer, dans leurs enquêtes et leurs rapports, un savoir-faire politico-administratif - taxinomique et statistique - de « gestion prévisionnelle de l'élection » : classement des candidatures, statistique électorale départementale et résultats électoraux... (Phélippeau Eric, « Conjonctures électorales et conjectures préfectorales : Le vote et la formation d'un savoir politico-administratif. », *Scalpel*, vol.1, 1994, p. 52-73, p. 58.) L'avancement dans la carrière préfectorale est étroitement lié à l'aptitude à « faire les élections ». Dans un premier temps, les notables se déchargent volontiers des basses besognes de la mobilisation électorale, que le suffrage universel a engendrées.

reprendre en main l'administration du pays dispersée par la pratique du député-fonctionnaire. Il faut détruire les réseaux d'influence locaux mis en place par les députés de la Monarchie de Juillet et de la Deuxième République⁴⁹. La pratique de la candidature officielle est en grande partie destinée à cet effet. Durant toute la période de l'Empire, le gouvernement s'efforce ainsi d'enraciner ses députés en « distribuant » mandats locaux et décorations⁵⁰. Dans ces conditions, le cumul des mandats apparaît d'abord comme la conséquence du cumul des candidatures officielles au plan local et national. Mais ce système d'encadrement administratif et systématique du vote butte très vite sur la question de la mobilisation. En revanche, le cumul s'impose très vite, nous le constaterons, comme un instrument d'autonomisation des candidatures du personnel élu face à une administration autoritaire.

Abandonnée en 1871, par principe et par rupture avec le régime impérial, la candidature officielle réapparaît, d'une certaine manière, pendant la période de l'Ordre moral, sous la forme de pressions et de soutiens de la part des agents préfectoraux⁵¹. Les pressions administratives diminuent ensuite même si une forme de « candidature officieuse » demeure sous les législatures opportunistes et radicales⁵². Ainsi, dans une lettre aux préfets datée du 12 février 1878, le gouvernement déclare se séparer « nettement de la doctrine des candidatures officielles et des pratiques que ces candidatures rendent nécessaires⁵³ ». Par ailleurs, la codification précise du droit de candidature mentionne l'interdiction de la candidature officielle⁵⁴. La diminution des pressions administratives participe alors du processus d'autonomisation de la candidature. Les luttes électorales prennent, dans l'ensemble, une allure de compétition de plus en plus libre où l'investiture n'est plus accaparée par l'administration et où chacun a, théoriquement, les mêmes

⁴⁹ Le Clère et Wright citent le préfet du Tarn et Garonne dans une lettre au ministre de l'Intérieur du 17 juin 1853 : « Le régime parlementaire a dû faire de profonds ravages dans le pays qui depuis 1815 n'a réellement pas été administré. » Evoquant le régime de Louis Philippe, Dufay de Launaguet écrit également : « La même restauration de ce régime où, par le canal des députés, tout agent d'intrigues électorales qui parvient à se rendre important disposait à son gré de la faveur ministérielle, des emplois, des honneurs, des affaires... Cet état de chose où la puissance publique était morcelée dans toutes les mains et où le gouvernement était sans cesse à la merci de la presse et des courtiers d'élections. » (Cité par Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 150.)

⁵⁰ Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle...*, *op. cit.*, p. 247 et s. Pour remplir les listes de candidatures officielles, le gouvernement fait régulièrement appel aux élus locaux, disposant d'une expérience électorale et souvent moins compromis politiquement que les élus nationaux. Louis Girard donne une explication inverse : « Il n'est pas toujours exact que l'Empire ait revêtu de l'investiture officielle le candidat au Corps législatif qu'eussent choisi d'eux-mêmes les électeurs. Un certain nombre de députés furent choisis à Paris et imposés aux préfets. Le conseil général permettait à ces derniers de maintenir le contact avec le suffrage universel des villages. » (Girard Louis (dir.), *Les conseillers généraux en 1870...*, *op. cit.*, p. 6.)

⁵¹ Voir notamment Puech Louis, *Essai sur la candidature officielle en France depuis 1851*, Thèse pour le doctorat, Université de Montpellier. Faculté de droit, Mende et H. Chaptal éd°, 1922. Sous l'injonction des ministères, les préfets conservateurs reprennent les méthodes du Second Empire, mais avec quelques nuances. Dans l'Isère, par exemple, avant les élections municipales de 1874, le préfet André affirme se refuser à « des procédés qui sont d'une autre époque », mais ajoute : « l'administration n'entend pas se désintéresser des élections jusqu'à renoncer à manifester ses préférences, comme cela a lieu dans tous les pays libres. » (Communiqué officiel publié dans la presse le 27 septembre 1874.) De même, dans la crise du 16 Mai, le préfet Laura déploie-t-il une vive activité, visitant tous les cantons, y convoquant les notables et dictant à ses fonctionnaires qu'une « attitude purement passive ne serait pas [leur] devoir. » (*Le Réveil du Dauphiné*, 4 août 1877.) Une quinzaine de maires sont révoqués et la préfecture paye quelques notes d'imprimerie. Voir Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*, p. 358.

⁵² Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne*, *op. cit.* p. 269. Voir à ce propos le rôle du préfet Hendlé dans la Seine-Inférieure de 1882 à 1900 décrit par André Siegfried : par Siegfried André, *Tableau politique de la France de L'ouest sous la Troisième République*, Paris, Colin, 1913, p. 287.

⁵³ Le ministre Marcère poursuit : « je ne partage pas l'opinion parfois émise que le gouvernement a le devoir et le droit de faire connaître celui des candidats qu'il lui serait agréable de voir préférer par le suffrage universel. [...] Nous n'avons dans les affaires d'élection qu'un seul devoir à remplir, faire appliquer strictement et équitablement les lois. » (Cité par *ibid.*, p. 152.)

chances d'être élu. L'administration n'est plus, comme sous l'Empire, le principal producteur du cumul des candidatures et partant des mandats électifs. L'engagement politique des préfetures reste cependant largement déterminant. Mais les relations de dépendance tendent à s'inverser. L'emprise des députés sur les préfetures ne cesse en effet de croître, témoignant du retournement des rapports électoraux entre l'administration et les élus : instrument gouvernemental destiné à façonner le Corps législatif, la préfecture devient, d'une certaine manière, un outil au service de la stabilité électorale des notables à la Chambre des députés. L'inaliénable liberté des candidatures proclamée et arborée dans la défense du cumul renvoie ainsi d'abord à la disparition de la doctrine de la candidature officielle.

Toutefois, les traces de ces anciennes relations de dépendance entre l'administration et les candidats ne doivent pas dissimuler la réglementation républicaine en faveur de l'autonomisation des candidatures. Le cumul des mandats républicain renvoie d'ailleurs plus à cette réglementation qu'à une prétendue liberté de candidature. Il renvoie également à la perpétuation d'une conception « incarnative » de la représentation politique dans laquelle le député est avant tout le porteur et le défenseur des intérêts de sa circonscription.

2 - La représentation d'intérêts

« Certainement, il n'est pas un député qui ne reconnaisse qu'en toute circonstance le représentant du peuple doit affirmer son indépendance complète, son zèle désintéressé, sa volonté d'être effectivement présent à la Chambre pour, d'abord, y apprécier loyalement le pour et le contre, pour, ensuite, y voter selon sa conscience et en parfaite connaissance de cause. En effet, n'est-ce pas là le point qui doit préoccuper en priorité les députés, et non de savoir quel sera l'homme politique de tel département ou de tel arrondissement qui pourra avoir l'influence prépondérante, y absorber le mieux à son profit tous les pouvoirs, y disposer, dans son intérêt électoral de tous les emplois locaux⁵⁵. »

En 1904, pour le républicain conservateur Audigier, les intérêts électoraux des parlementaires doivent disparaître devant l'application loyale, désintéressée et dévote de la théorie juridique du mandat représentatif. La religion de l'intérêt général justifie le sacrifice des ambitions personnelles. L'interdiction du cumul devient ici l'étape d'un combat moral pour la « régénération » de la vie publique⁵⁶. Mais la défense du système de cumul des mandats repose sur une conception dominante de la représentation politique, conforme au modèle notabiliaire en vigueur sous Louis-Philippe, et largement reproduite sous le règne du suffrage universel. Celle-ci tend en effet à privilégier la représentation des intérêts particuliers au détriment de la définition

⁵⁴ Pierre Eugène, *Traité de droit politique, op.cit.*, 1924, n°180-181.

⁵⁵ Proposition Audigier, Annexe n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.

⁵⁶ de Gasté en appelle, de même, à l'esprit de dévotion qui doit animer les mandataires publics. « Je vous conjure, mes chers collègues, lance-t-il à la Chambre en 1876, de sacrifier ce que je crois vos intérêts privés à ce que je crois les intérêts de la France. (de Gasté, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.29.) « En indiquant cette chance à mes collègues, déclare-t-il encore en 1880, je ne voulais que faire appel à des sentiments généreux qui doivent tous nous porter à sacrifier, dans l'exercice du mandat que nous avons reçu, nos intérêts particuliers aux intérêts généraux. [...] Pour bien remplir un mandat public, ne faut-il pas joindre un dévouement d'une nature supérieure à une intelligence et à une instruction aussi supérieure ? L'interdiction du cumul des mandats

de l'intérêt général. Les échanges de 1850 comme ceux de la Troisième République opposent ainsi différentes conceptions du mandat représentatif, alors que la Seconde République et les premières décennies de la Troisième apparaissent comme des moments d'ouverture et d'indétermination concernant la nature de la démocratie représentative. Quel est le rôle du représentant ? Quelles relations entretient-il avec ses électeurs ? Comment vont s'articuler les différents niveaux de représentation ? Alors que rien n'est encore définitif en 1850, les marges de manœuvres sont plus restreintes entre 1876 et 1914.

a - La représentation politique à l'épreuve du cumul

On put montrer que le débat qui oppose partisans et détracteurs du cumul témoigne de la concurrence entre les trois conceptions de la représentation politique distinguées par Max Weber : la « représentation libre », la « représentation d'intérêts » et la « représentation liée »⁵⁷.

La concurrence entre trois conceptions de la représentation politique

Le régime parlementaire repose en principe sur la représentation libre - dite « représentative » ou « représentation-délégation » -, issue de la théorie de la souveraineté nationale développée par Sieyès⁵⁸. Ce principe vise à adapter la théorie de la souveraineté populaire de Rousseau aux exigences conjoncturelles de l'organisation d'un Etat-nation vaste et inégalitaire en 1799⁵⁹. Elle repose sur l'idée selon laquelle le « représentant [...] élu [...] n'est lié par aucune instruction et demeure le propre maître de ses conduites⁶⁰ ». Elle suppose que le représentant, une fois élu, est entièrement indépendant de son collègue électoral et de sa circonscription et se fait le promoteur de l'intérêt général. Le vote devient progressivement le moyen le plus légitime par lequel s'exprime l'adhésion du milieu social au système politique et s'organise la coupure entre gouvernants et gouvernés⁶¹.

Mais le système censitaire et le scrutin uninominal enferment cette libre représentation dans une forme de dépendance. Les monarchies censitaires reposent sur des pratiques de suffrages destinées à assurer la « représentation de la Raison » disséminée dans la société. Cependant, les pratiques électorales se développent sur le modèle du mandataire traditionnel,

n'appellerait-elle pas l'attention sur la nécessité de ce dévouement absolu ? » (de Gatsé, Séance du mardi 20 avril 1880, *op. cit.*, p.17.)

⁵⁷ Weber Max, *Economie et société / 1*, *op. cit.*, p. 382.

⁵⁸ « Les associés sont trop nombreux et répandus sur une surface trop étendue, pour exercer facilement eux-mêmes leur volonté commune. Que font-ils ? Ils en détachent tout ce qui est nécessaire, pour veiller et pourvoir aux soins publics ; et cette portion de volonté nationale et par conséquent de pouvoir, ils en confient l'exercice à quelques uns d'entre eux. » (Sieyès Emmanuel, *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?*, Genève, Droz, 1970 (1789), p. 178-179.)

⁵⁹ Le principe d'élection des représentants correspond également au rejet de la désignation des représentants par le tirage au sort et renvoie à la croyance héritée du droit naturel et partagée par les théoriciens de la « démocratie représentative », que « seul le consentement et la volonté constituent la source de l'autorité légitime. » (Manin Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 115.)

⁶⁰ Weber Max, *Economie et société / 1*, *op. cit.*, p.382.

⁶¹ Sur ces notions voir aussi d'Arcy François, (dir.) *La représentation*, Paris, Economica, 1985.

porte-parole des intérêts de ses électeurs⁶². Le mandat est accordé à un représentant d'intérêts, dont la nomination ne s'effectue pas librement, mais dans des relations de dépendances interpersonnelles où les représentants sont nommés par leurs pairs. Cette conception est proche du modèle de la « représentation appropriée » des chefs charismatiques héréditaires qui caractérise la domination traditionnelle de la société d'ordres⁶³. Elle se perpétue en grande partie sous la Seconde République, malgré les revendications démocrates-socialistes pour une « représentation liée » concrétisée dans le principe de révocabilité. On repère en effet une troisième conception de la représentation politique que privilégient les mouvements d'extrême gauche : celle-ci s'oppose à la doctrine républicaine et s'appuie sur la tradition révolutionnaire du mandat impératif. Il s'agit de la « représentation liée » qui consiste « en des mandataires élus, au pouvoir d'administration limité à l'intérieur et à l'extérieur des mandats impératifs et un droit de rappel, et liés à l'acceptation des personnes représentées⁶⁴ ». Le député reste alors sous la surveillance du collège électoral dont il représente les intérêts collectifs. Le député est lié à un programme dont l'impérative exécution sanctionne la poursuite du mandat⁶⁵.

En 1848, après l'instauration du suffrage universel, les trois modèles cohabitent. Mais la représentation des intérêts devient un thème de campagne des candidats issus des classes moyennes qui valorisent la proximité avec leurs électeurs⁶⁶. Si le cumul des mandats convient parfaitement à la représentation des intérêts, il contrevient aux principes de la représentation libre et à ceux de la représentation liée.

Contre le cumul : la représentation libre et le mandat impératif

Le débat parlementaire sur la proposition Miot met donc en scène ces trois conceptions du mandat. Le cumul des mandats se développe alors dans le cadre de la représentation des intérêts, qui se perpétue du système censitaire dans le système de suffrage élargi. En 1850, les critiques du phénomène proviennent des deux autres conceptions de la représentation : des partisans de la représentation libre au nom de l'indépendance des parlementaires, d'une part, et

⁶² Elle est proche de la « représentation-figuration » décrite par Pierre Rosanvallon (Rosanvallon Pierre, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998, p. 91.)

⁶³ Weber Max, *Economie et société* / 1, *op. cit.*, p.381.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 382.

⁶⁵ Sur le mandat impératif, voir Deloye Yves, « Le mandat impératif », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 611-614.

⁶⁶ Cette conception est particulièrement présente dans les conceptions du mandat que les candidats font prévaloir dans leurs professions de foi pour le scrutin d'avril 1848. On voit alors s'opposer, d'une part, le modèle du professionnel se destinant à la « carrière politique », issu des catégories sociales dominantes, valorisant des compétences intellectuelles, juridiques, politiques et administratives acquises par l'expérience, la formation ou dans le cadre d'une activité professionnelle (avocat, magistrats, médecin...), ne prétendant pas défendre les intérêts des métiers qu'ils occupent mais soulignant leur capacité à comprendre les besoins généraux de la société ; et d'autre part le modèle du représentant de proximité, candidat populaire, souvent dépourvu des ressources économiques et sociales des notables, revendiquant contre la compétence des professionnels, l'empathie, la similarité, la ressemblance qu'autorise la communauté de vie entre représentants et représentés. Voir Deloye Yves, « Se présenter pour représenter. Enquête sur les professions de foi électorales de 1848 », in Offerlé Michel, *La profession politique XIX-XX^{ème} siècles*, Paris, Belin, 1999, p.243.

des tenants de la représentation liée, au nom des impératifs qui relient mandants et mandataires, d'autre part.

En 1848, la doctrine républicaine des modérés triomphe à l'Assemblée constituante. Cette doctrine reconnaît la souveraineté du peuple mais elle suppose l'indépendance du représentant. L'Assemblée est permanente. Le statut de l'élu prévoit l'incompatibilité avec les fonctions publiques mais aussi une indemnité obligatoire, une immunité, le caractère national du mandat, l'absence de mandat impératif et une rééligibilité indéfinie. Le mandat national doit concentrer la souveraineté nationale. Une hiérarchie est explicitement établie entre le mandat de représentant et les fonctions électives de conseiller municipal et de conseiller général, encore conçues comme essentiellement administratives. En février 1850, chacun adhère d'ailleurs à cette distinction établie par l'Assemblée constituante, comme le rappelle l'orléaniste Denjoy, comparant les mandats de conseiller général et de représentant⁶⁷. Cette hiérarchie explicite justifie alors l'interdiction des congés, par respect pour le mandat national. En juin 1850, c'est le républicain modéré Adolphe Crémieux qui souligne la supériorité du mandat de représentant, le caractère permanent de l'Assemblée législative et les conséquences qu'il faut en tirer en termes d'incompatibilité pour lui assurer les meilleures conditions possibles d'exercice. Pour lui, « le mandat de représentant est assez grand pour qu'on s'en contente, quand on a l'honneur de l'obtenir⁶⁸. » L'ancien membre du gouvernement provisoire s'appuie ici sur une conception représentative du mandat, selon laquelle l'élu doit remplir « ses devoirs de représentant » dans l'hémicycle et ne se consacrer qu'à cette « noble » tâche. À l'inverse, le mandat de conseiller général apparaît comme le lieu d'expression et de représentation des revendications locales et des intérêts particuliers. Tout sépare ces deux fonctions que certains exercent anormalement par cumul.

À la gauche des républicains modérés, la conception représentative du mandat est confrontée à la faiblesse des ressources économiques et sociales des candidats, aux exigences de la mobilisation populaire, au penchant traditionnel et historique pour le mandat impératif⁶⁹. Pour Jules Miot, le représentant doit d'abord « défendre les intérêts qui lui ont été confiés⁷⁰ ». Démocrate ardent et avancé, mais surtout légaliste, comme la plupart des montagnards, Jules Miot est en outre un admirateur des principes de 1793, rejetant le principe représentatif de l'électorat-fonction au profit de la souveraineté populaire et de l'électorat-droit. Impossible alors d'établir une véritable hiérarchie entre les mandats de représentant et de conseiller : il faut

⁶⁷ Denjoy Jean-François, Séance du 23 février 1850, Assemblée législative, *op. cit.*, p.654.

⁶⁸ Crémieux Adolphe, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *op. cit.*, p. 2143.

⁶⁹ Rejeté par les constituants de 1791, le mandat impératif est proscrit en 1848 par l'article 35 de la constitution. Les républicains continuent cependant d'être divisés sur la question. En 1833, le babouviste Charles Teste propose le *mandat révocable*. (*Projet de constitution républicaine et déclaration des principes fondamentaux de la société*, Paris, 1833, p. 16.) Certains l'admettent sous l'Empire. Voir Duguit Léon, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, 1925, t. II, p. 644-648, Nicolet Claude, *L'idée républicaine...*, *op. cit.*, p. 414 et Deloye Yves, « Le mandat impératif », *art. cit.*, p. 611-614.

⁷⁰ Miot Jules-François, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *op. cit.*, p. 2143.

respecter la souveraineté populaire et les engagements pris devant les électeurs ; le républicain radical Charles Cassal est du même avis :

« Ces deux mandats, on doit les remplir tous les deux, car ils sont respectables tous les deux. [...] Sans doute, en thèse générale, [...] c'est le mandat de représentant qui doit primer l'autre ; mais il peut se présenter telles circonstances qui exigent que la préférence soit accordée au mandat de conseiller général plutôt qu'à celui de représentant. [...] Il faut donc consulter les circonstances⁷¹. »

C'est précisément au nom de cette équivalence des devoirs du représentant que Miot et quelques autres montagnards proposent d'interdire le cumul, par souci de rationalisation du système. La monopolisation des charges, le carriérisme et les premiers signes d'une professionnalisation des élus renforcée par le cumul des mandats, vont, pour eux, à l'encontre des principes révolutionnaires. La pratique personnelle du cumul chez les auteurs de la proposition de loi n'est d'ailleurs pas, en soi, contradictoire avec cette intention. Les nécessités de la compétition électorale peuvent conduire les montagnards à accumuler les positions de pouvoir face aux notables, tant que le libre exercice des deux mandats n'est pas entravé par quelques effets réglementaires comme la question des congés. Le 21 juin 1850, Jules Miot et Adolphe Crémieux défendent ainsi une même proposition de loi mais pour des raisons en partie différentes : le radical dénonce le phénomène du cumul au nom du mandat impératif ; le républicain au nom de la représentation libre.

En face, Gabriel Moulin député et conseiller général du Puy de Dôme, auteur du rapport défavorable, se défend également d'établir une distinction entre les mandats locaux et nationaux. Il rappelle que, pour la commission d'examen, « il ne s'agissait pas de savoir si le mandat de représentant devait être rempli de préférence à celui de conseiller général⁷². » Il n'est en effet pas possible à cette Assemblée législative conservatrice d'entériner une hiérarchisation des mandats opérés dans l'euphorie républicaine de la Constituante. Nulle opposition entre les deux mandats ; le suffrage universel est le seul juge. Il est en revanche nécessaire de restaurer une conception « incarnative » du mandat national, qui favorise les « notables », en entretenant un lien de dépendance par la représentation des intérêts locaux.

b - La reproduction républicaine de la représentation d'intérêts

Si pour certains membres de l'opposition issus de la petite et de la moyenne bourgeoisie, l'apprentissage de la mobilisation politique et l'accès à la candidature passent par l'importation de nouvelles manières de faire et peut alors s'accompagner d'une contestation des règles pragmatiques de la monopolisation des fonctions, il s'agit, pour les notables traditionnels - conservateurs pour la plupart - de perpétuer les pratiques électives instituées sous le régime censitaire et renforcées par le suffrage universel.

⁷¹ Cassal Hugues-Charles-Stanislas, *Ibid.*

⁷² Moulin Gabriel, *ibid.*

L'attachement des notables au cumul des mandats

La suppression du cens contraint les grands notables à aller solliciter les suffrages des catégories sociales les plus éloignées. Mais elle ouvre également la candidature à la moyenne et la petite bourgeoisie. Moins dotée en ressources économiques et sociales que les grands notables, celle-ci travaille à la création et à l'accumulation d'un crédit d'une espèce nouvelle qui lui confère l'autorité nécessaire pour s'engager avec des chances de succès dans la conquête de charges électives⁷³. Les prétendants à la nomination élective sont ainsi contraints de s'organiser et de faire l'apprentissage de la mobilisation électorale. Après les élections de 1849, la majorité parlementaire est largement composée de moyens et grands notables, issus principalement de la bourgeoisie d'affaire et de capacité, pour les orléanistes, et pour beaucoup recrutés parmi l'aristocratie foncière, chez les légitimistes. Parvenus à reprendre momentanément le contrôle des institutions représentatives, ces monarchistes ont intérêt à conserver la définition du mandat héritée des monarchies censitaires. Grands et petits notables ne sont en effet pas en position d'accepter une interdiction du cumul des mandats électifs. Leur manière de concevoir la représentation politique justifie, d'une certaine manière, l'exercice simultané de plusieurs mandats. C'est pourquoi, dans son rapport distribué le 7 mars, Gabriel Moulin affirme que si la commission avait eu à se prononcer sur le fond de la proposition, « elle aurait eu les plus graves objections à y opposer ». Après avoir rappelé les circonstances particulières à l'origine de la proposition de loi, le rapporteur interroge ses confrères : « Que nous demande-t-on, Messieurs ? D'introduire dans nos lois politiques et administratives un principe entièrement nouveau d'incompatibilité, fort différent de celui qui nous régit⁷⁴. » La Constitution de 1848 et la loi du 15 mars 1849 ont, en effet, instauré un régime d'incompatibilités presque absolu. Mais, rappelle Moulin, « jamais le législateur, l'opinion publique, l'esprit d'opposition même le plus avancé, ne s'étaient préoccupés de l'incompatibilité des fonctions législatives avec les fonctions rétribuées⁷⁵. »

Les constituants de 1875 reproduisent en fait cette conception représentative du mandat électif. Ils reprennent en effet la théorie de la souveraineté nationale et règlent le problème de son exercice en préférant la notion de *représentant* à celle de *mandataire*⁷⁶. Sans l'interdire formellement, la constitution proscrit ainsi d'abord le mandat impératif⁷⁷. Dans ce sens, l'article 13 de la loi

⁷³ Phélippeau Eric, « Sociogénèse de la profession politique », *art. cit.*, p.243.

⁷⁴ Rapport Gabriel Moulin, 1850..., *op. cit.*, p.3.

⁷⁵ *Ibid*, p.4.

⁷⁶ Dans son *Manuel Républicain*, Jules Barni reconnaît en 1872, que « le pouvoir législatif appartient au peuple tout entier [mais] comme il est impossible, pour peu que le peuple soit nombreux, que les lois soient délibérées par tous les citoyens réunis [...], il devient nécessaire qu'ils nomment des représentants chargés de discuter, de fixer en leur nom les lois que réclame l'intérêt de la société. Ils délèguent ainsi le pouvoir législatif, mais ils ne font que le déléguer conditionnellement, c'est à dire qu'ils restent toujours les maîtres d'accepter ou de rejeter l'œuvre de leurs représentants. » (Barni Jules, *Manuel républicain*, Paris, 1872, p. 34, cité par *ibid*, p. 413.) Philosophe, traducteur de Kant et ami de Gambetta et Ferry, Jules Barni (1818-1878) est une figure de la « synthèse républicaine » de la fin de l'Empire. Professeur à Genève puis Lausanne, il collabore avec Gambetta et représente la Somme à la Chambre en 1876. (Nicolet Claude, *L'idée républicaine en France...*, *op. cit.*, p. 411.)

⁷⁷ Carré de Malberg R., *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, CNRS, 1962 (1922), titre II, p. 25. Voir aussi Duguit Léon, *Traité de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 654-656.

organique du 30 novembre 1875 stipule explicitement que « tout mandat impératif est nul et de nul effet⁷⁸ ». Cette mesure implique que les représentants délibèrent et votent selon leur conscience, dans l'intérêt général et sans être liés à aucun mandat et ni en référer à leurs électeurs. Le constitutionnaliste Carré de Malberg précise que « le député ne représente ni des collègues électoraux, ni des citoyens comme tels, ni en un mot aucune somme d'individus *ut singuli*, mais bien la nation, en tant que corps unifié, envisagé dans son universalité globale et distinguée, par conséquent des unités individuelles et des groupes partiels que ce corps national comprend en soi⁷⁹. » La prohibition du mandat impératif est alors perçue, de même qu'en 1789, comme une garantie de l'unité nationale. Pourtant, ce mandat impératif séduit encore une partie des radicaux : Gambetta s'y soumet, par exemple, au moment du programme de Belleville⁸⁰ et Victor Hugo en accepte le principe en 1872 ; il parle alors de *mandat contractuel*⁸¹. Stimulées par une grande méfiance à l'égard d'un système représentatif trop peu démocratique, diverses propositions parlementaires radicales visent le « rétablissement » de ce mandat impératif, dans le cours des années 1880⁸².

La définition libérale du mandat représentatif apparaît donc comme une garantie de l'indépendance des élus et un facteur d'autonomisation de la sphère politique. Mais les usages officiels du mandat impératif surtout dans les milieux socialistes à la fin du XIX^{ème} siècle peuvent pour leur part être analysés comme un facteur de politisation des relations électorales. Ils participent du passage de relations de services individuelles entre élus et électeurs à des relations politiques fondées sur l'acceptation d'un programme que le candidat élu doit respecter⁸³. Plus exactement, la théorie juridique du mandat représentatif entretient une ambiguïté entre représentation libre et représentation des intérêts locaux ou sectoriels. La relation électorale demeure avant tout une relation d'échange propice à la recherche du cumul des mandats par les élus comme par les électeurs. La reproduction d'une conception représentative du mandat se traduit notamment dans la réglementation des candidatures, et notamment dans l'interdiction des candidatures multiples.

La réglementation des candidatures

L'appareil des règles normatives, qui encadrent et définissent l'accès et l'exercice de chacun des mandats électifs ainsi que leurs relations mutuelles, forme un cadre institutionnel très favorable au cumul. Le cumul des mandats profite, on l'a vu, de la dynamique de spécialisation

⁷⁸ Pierre Eugène, *Traité de droit politique*, *op.cit.*, 1924, n°301-303.

⁷⁹ Carré de Malberg R., *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, *op. cit.*, p. 224.

⁸⁰ Gaillard Jeanne, « Gambetta et le radicalisme entre l'élection de Belleville et celle de Marseille en 1869 », *Revue Historique*, 256/1, 1976, p. 73-88.

⁸¹ Voir à *mandat impératif*, Larousse Pierre, *Grand dictionnaire universel du XIXe siècle*, Paris, éd° de l'Administration du Grand dictionnaire universel, 1866-1876, 16 volumes, Tome 5 C, p. 1055.

⁸² Koch C., *Les origines françaises de la prohibition du mandat impératif*, Nancy, 1905, (Thèse pour le doctorat de droit.) cité par Deloye Yves, « Le mandat impératif », *art. cit.*

élective qu'enclenche la définition d'incompatibilités nouvelles. Mais avant même la validation du mandat et l'exercice du droit d'option, les règles du jeu concourant à l'autonomisation des candidatures transforment la compétition électorale. Il s'agit de faire en sorte que celle-ci se déroule désormais entre concurrents disposants de chances de réussites équivalentes. Attentifs aux influences extérieures, comme le prouve la définition des inéligibilités, les républicains occultent alors les ascendances intérieures au champ politique et refusent toute restriction de la liberté de candidature qui s'appuierait sur la détention d'un autre mandat électif.

La liberté proclamée et l'émancipation attendue des consciences individuelles appellent celle des candidatures⁸⁴. Le suffrage placé au centre du système de légitimation politique républicain, il importe de réglementer l'accès à la représentation politique afin de garantir l'indépendance des élus⁸⁵. Cette indépendance, c'est avant tout celle de leur mandat. Celle-ci doit être garantie vis-à-vis d'eux-mêmes, lorsque les candidats exercent une fonction qui pourrait perturber le libre exercice du suffrage⁸⁶. Le droit de candidature devient ici une liberté publique que seule la loi peut limiter. La Troisième République apporte ainsi un certain nombre de restrictions au droit de solliciter les suffrages de ses concitoyens⁸⁷. Les fonctions inéligibles recourent plus ou moins les fonctions incompatibles. Mais leur définition varie considérablement d'un mandat à l'autre⁸⁸. Au plan local, elles sont pour la plupart arrêtées en 1871 et concernent d'abord les emplois publics du territoire administratif couvert par le mandat municipal ou cantonal⁸⁹.

La « liberté de candidature » apparaît alors comme une notion ambiguë, désignant à la fois le libre choix des citoyens à solliciter le suffrage universel et la libération des influences qui pèsent sur ce même citoyen et qui pourraient entraver la libre expression des électeurs. Cette réglementation de la compétition électorale a surtout pour effet d'accroître le niveau de concurrence entre les prétendants aux suffrages qui sont acceptés à concourir. La spécialisation à laquelle participe la définition des inéligibilités contribue au repli des élus sur les ressources d'un

⁸³ Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p. 139.

⁸⁴ Voir notamment Chevallier A. P., *La Liberté de candidature aux assemblées législatives françaises. Interprétation et commentaire de l'article 10 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875*, Thèse pour le doctorat de sciences politiques et économiques, Faculté de droit de l'Université de Paris, Paris, Impr. E. Desfossés, 1924 ; Bernard F., « La liberté de candidature aux Assemblées législatives en France et à l'étranger », *Études historiques, politiques et juridiques*, 1925. Pour une approche contemporaine de la notion de candidature, voir Emeri Claude, « Candidature », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote*, *op. cit.*, p. 143-148.

⁸⁵ Pierre Eugène, *Traité de droit politique*, *op.cit.*, 1924, n°156 à 173.

⁸⁶ La sophistication de l'appareil réglementaire subordonnant les candidatures à des conditions positives (âge, citoyenneté...) ou à des limitations spécifiques (fonctions, professions...) vise d'abord à écarter de la sollicitation des suffrages des personnalités dont les fonctions et prérogatives pourraient influencer les résultats du scrutin. (*Ibid.*)

⁸⁷ Pour les députés par exemple, on retrouve, dès 1875, parmi les fonctions inéligibles, des postes liés à l'administration de la justice, de l'Intérieur et de la police, de l'enseignement, des cultes, des finances, etc... Aucune inéligibilité ne frappe un député qui se présente à un renouvellement sénatorial sans s'être préalablement défait de son mandat à la Chambre des députés, ni un sénateur se présentant aux législatives sans avoir démissionné du Sénat. (*Ibid.*)

⁸⁸ Les fonctions préfectorales sont inéligibles pour les élections législatives comme pour les élections cantonales, sur tout le territoire national. Mais, un vérificateur des poids et mesure, inéligible comme conseiller général, peut se présenter aux élections législatives. Voir Bavelier Adrien, *Dictionnaire de droit électoral*, Paris, Paul Dumont Editeur, 1877 (1^{ère} éd°) et 1882 (2^{ème} éd°.)

⁸⁹ Voir le détail des nombreuses fonctions inéligibles au conseil municipal, article 33 de la loi de 1884 et actualisation dans Morgand Léon, *La loi municipale. Commentaire de la loi municipale...*, *op. cit.*, n°213 à 239 et pour le conseil général, articles 6, 7 et 8 de la loi du 10 août 1871 et Célière E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871...*, *op. cit.*, p. 6 et s.

métier de représentant en train de se structurer et encourage l'accumulation de positions électorales facilitant les marges de manœuvre sur un même territoire politique.

A partir de 1889, la totale liberté de cumul des candidatures locales et nationales est d'autant plus précieuse, que les candidatures multiples sont désormais interdites au niveau horizontal. A la veille des élections législatives du 22 septembre 1889, le ministère Tirard fait en effet passer une mesure qui bouleverse la pratique des élections en interdisant les candidatures multiples. L'article 1 de la loi du 17 juillet 1889 stipule en ce sens que « nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription⁹⁰. » Les opportunistes se résignent donc à l'adoption d'une loi « contraire à la tradition républicaine ».⁹¹

Les républicains procèdent en définitive à un ajustement stratégique du système électoral. L'accès aux arènes électorales est désormais placé sous le contrôle de l'Etat. Ce changement des règles du jeu rencontre une large majorité alors même qu'il contrevient au principe général de la liberté de candidature cher aux républicains. Si cette mesure restrictive supprime le droit d'option qui encadrait le choix d'une circonscription après la proclamation des résultats⁹², elle a aussi des effets sur les pratiques électorales au premier titre desquels l'inconvénient, déplore-t-on, « de contraindre les chefs de parti à lier leur sort à une circonscription⁹³ ». Cette mesure de réglementation du droit de candidature vise à protéger les scrutins d'une instrumentalisation contraire au principe de la République parlementaire. Elle a surtout pour effet de développer les relations de dépendance entre le candidat et son territoire politique, entre l'élu et sa clientèle locale. Conforme à la reproduction d'une conception représentative du mandat, l'interdiction de la candidature multiple renforce les nécessités de l'enracinement électif local. Pour protéger la République du risque plébiscitaire, les opportunistes accentuent le localisme du recrutement électif et les incitations à la monopolisation notabiliaire des charges.

L'argumentaire de la liberté renvoie ainsi à une définition « incarnative » de la représentation et du mandat. En 1875, les républicains modérés et conservateurs se réapproprient l'héritage de la Monarchie de Juillet en interdisant le mandat impératif et en favorisant l'enracinement électif local des élus, par l'interdiction des candidatures multiples. La liberté de candidature invoquée ne renvoie qu'au relâchement des pressions administratives exercées par les préfets républicains par rapport à leurs prédécesseurs bonapartistes. En grande partie lié au contrôle administratif des candidatures sous le Second Empire, le cumul des mandats se développe également dans une logique d'accumulation de légitimité électorale, face aux candidats

⁹⁰ Pierre Eugène, *Traité de droit politique, op.cit.*, 1924, n°175.

⁹¹ Cette interdiction des candidatures multiples s'accompagne (article 2) d'une obligation de déclaration préalable de candidature dans les préfectures. Comme au moment du rétablissement du scrutin uninominal le 14 février, il s'agit d'empêcher une démonstration plébiscitaire sur le nom de Boulanger.

⁹² *Ibid.*, n°313.

⁹³ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 132.

ministériels. Sous le régime républicain, le système de contrôle notabiliaire des scrutins se renouvelle. Le cumul renvoie dès lors à l'usage quasi-continu du scrutin uninominal d'arrondissement et à la résistance des logiques du localisme et de la notabilisation électorale dans le processus d'institutionnalisation des organisations partisanes.

* *

B - La reproduction républicaine du système notabiliaire

L'absence de toute inéligibilité due aux fonctions politiques tout au long du XIX^{ème} siècle facilite l'organisation des carrières électorales. Chaque élu peut participer aux diverses compétitions politiques locales, y tester sa popularité, y roder ses campagnes, y imposer l'évidence de sa candidature. Sous la Troisième République, la quasi-totale liberté de cumul autorise et encourage donc les candidats à conserver tous les trophées politiques obtenus. En outre, la libéralisation des procédures électorales favorise le développement d'un encadrement non plus seulement social mais directement politique du vote et l'autonomisation institutionnelle des candidatures s'accompagne d'un mouvement de fermeture des marchés électoraux. Derrière la production d'une « aristocratie électorale », dénoncée par Pastre en 1902, on retrouve deux grandes caractéristiques du système politique républicain : le « consensus arrondissementier » confirmant la reproduction d'un principe de la représentation d'intérêts dans le choix du mode de scrutin, d'une part, et la perpétuation d'un système d'investiture et de gestion notabiliaire des carrières, malgré l'avènement d'entreprises collectives et permanentes de mobilisation, d'autre part. La perpétuation du cumul des mandats comme règle et comme pratique renvoie même, plus exactement, à une logique de défense de la conception notabiliaire de la représentation contre les « menaces du scrutin départemental » et la généralisation des « machines électorales ». Produit des pratiques notabiliaires sur les marchés électoraux censitaires, le cumul devient un instrument de la notabilisation d'un personnel politique en voie de professionnalisation.

1 - Héritages notabiliaires et notabilisation

Dans les premières décennies du XIX^{ème} siècle, l'Etat centralisateur puis libéral confie la défense des intérêts de la nation à une élite politique et administrative locale élue sous la Révolution, nommée au plan local jusqu'aux réformes de la Monarchie de Juillet, et qui recouvre ensuite progressivement une légitimité électorale. Le parlementarisme s'institutionnalise à la faveur d'une continuelle adaptation des logiques d'une « carrière politique » avant tout rythmée par les rendez-vous électoraux. Si une figure domine ce siècle, c'est bien celle du notable, personne d'influence dotée d'une « puissance sociale », homme de « capacité », bien né à la veille de la Révolution, cultivé et plutôt bien fortuné tout au long du siècle⁹⁴.

⁹⁴ Sous la révolution, on parle « d'assemblées de notables » dans le cadre des institutions municipales imaginées en décembre 1789. Au début du XIX^{ème} siècle, le terme sert aux contemporains pour définir la catégorie dirigeante : aristocrates, pseudo-nobles ou grande bourgeoisie. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables...*, *op. cit.*)

a - Le temps des notables (1830-1870)

Corsetés jusqu'en 1814⁹⁵, les notables locaux, libéraux et conservateurs retrouvent une fonction politique de premier plan avec la monarchie censitaire et la renaissance du rôle des assemblées électorales locales. Aux côtés du préfet, le notable se fait le porte-parole des intérêts d'un territoire où il occupe diverses fonctions.

Les conditions d'existence de cette figure historique transitoire du « grand notable » évoluent en fait tout au long du siècle⁹⁶. La construction de la légitimité notabiliaire reste liée à des logiques d'accumulation de ressources diversifiées.

Société des notables et marchés censitaires

Le notable se définit par ce qu'il possède en bien matériels et par ce dont il dispose comme compétences, savoir-être et savoir-faire, et surtout par sa grande disponibilité qui lui donne le « loisir de s'occuper des affaires publiques⁹⁷ ». Sur le plan individuel, l'autorité des notables se mesure par l'étendue des positions qu'ils occupent dans la sphère publique⁹⁸ : le notable a généralement une fonction qui lui donne une parcelle de l'autorité publique, soit par délégation du pouvoir, s'il est magistrat ou fonctionnaire, soit par élection, quand il est parlementaire ou conseiller général⁹⁹. Car c'est la « main mise » sur l'appareil d'Etat qui qualifie en partie le notable, fonctionnaire nommé ou représentant élu. Les institutions représentatives et administratives deviennent les instruments de domination d'une catégorie économiquement et culturellement prépondérante. L'Etat central devient ainsi l'enjeu des rivalités entre des fractions de notables opposées¹⁰⁰.

En réalité, les institutions du régime parlementaire mis en place en 1814 et libéralisé en 1830 favorisent la formation d'une « classe de parlementaires » issue du cens et très représentative

⁹⁵ Sous l'Empire, les notables sont étroitement contrôlés par un pouvoir central fort qui supprime les opportunités de la carrière électorale et cantonne la réussite des catégories dirigeantes à la filière administrative. (Bergeron Louis, *L'Episode napoléonien*, op. cit., p. 67.) Voir aussi Pourcher Yves, *Les Maîtres de granit. Les notables de Lozère du XVIII^{ème} à nos jours*, Paris, Orban, 1987.

⁹⁶ « Ces notables représentent la catégorie dirigeante d'une société de transition, entre la hiérarchie plus rigide d'une société d'ordres, dans laquelle prédomine une aristocratie de naissance, et la domination plus anonyme du grand capitaliste tirant ses ressources et son prestige du profit dans une société fondée principalement sur les rapports économiques et sur une économie industrielle. » (Jardin André, Tudesq André-Jean, *La France des notables, vol.2 La vie de la nation 1815-1848*, Paris, Seuil, 1973, p.220.) « Ce n'est ni le bourgeois que l'ouvrier envie ou que le gavroche ridiculise, ni le grand capitaliste que l'homme de la rue ignore, le notable est l'homme auquel on reconnaît une influence ; parce qu'il est riche, [...] ou doit vivre selon son rang pour inspirer la confiance et voir son influence suivie. » (Tudesq André-Jean, *Les grands notables... op. cit.*, p.475.)

⁹⁷ « L'étroitesse de la fonction publique laissait une grande part d'activité aux maires et adjoints, aux présidents de chambre ou de tribunaux de commerce, aux administrateurs des hospices, des bureaux et des sociétés de bienfaisance ; or, toutes ces fonctions, représentatives ou honorifiques (il faudrait ajouter les membres des sociétés savantes et notamment des sociétés d'agriculture), occupaient aisément la journée du notable, complétées par quelques heures au cercle de sa ville ou quelques visites dans les salons. Or, cet emploi du temps correspondait fort bien à l'existence d'un grand nombre de notables, ceux qui sont désignés dans les listes électorales sous le nom de « propriétaire » et que la gestion de leur domaine n'occupait qu'imparfaitement. » (*Ibid.*, p. 111.)

⁹⁸ Si l'héritage et la famille déterminent généralement l'entrée dans la carrière publique, la perpétuation dans le temps de l'estime sociale et la reconnaissance durable d'une légitimité à dominer sont liées au travail individuel d'actualisation des ressources économiques, sociales, culturelles, mais aussi politiques.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 475.

¹⁰⁰ « L'appropriation de l'Etat central d'où dérivent tous les autres pouvoirs est donc l'enjeu de luttes sans compromis puisqu'il est fait un usage partisan du pouvoir d'Etat. » (Charle Christophe, *Histoire sociale,...*, op. cit., p.43.)

de la société des notables. L'Etat parlementaire s'impose comme « un corps permanent de représentation constitué par la bourgeoisie pour lutter contre la domination patrimoniale des princes et des nobles féodaux¹⁰¹ ». L'institution du régime censitaire amorce un long processus de rationalisation des procédures de nomination électorale¹⁰² : l'élection se joue dans l'affrontement entre grands propriétaires terriens et bourgeoisie de « capacité¹⁰³. » La société des notables assure ainsi la distribution pacifique du pouvoir entre les catégories sociales dominantes et concurrentes.

La réforme électorale du 19 avril 1831 enclenche une lente transformation des procédures de nomination électorales censitaires. Sous le régime de Louis-Philippe, malgré les prétentions de Guizot, le contrôle des marchés électoraux appartient moins aux représentants de l'Etat qu'aux réseaux notabiliaires traditionnels. Les marchés censitaires restreints au sein d'un milieu d'interconnaissances, segmentés autour d'enjeux locaux, monopolistiques et notabiliaires commencent à s'ouvrir¹⁰⁴. L'élection demeure néanmoins une opération mondaine au sein d'un collège électoral très restreint¹⁰⁵. Ainsi, dans le milieu très fermé des grands notables, la campagne électorale est inexistante, les professions de foi invraisemblables, les engagements impensables et les promesses trop risquées : le noble et le grand bourgeois ne sollicitent pas les suffrages de leurs pairs, ils les reçoivent par courtoisie, comme une marque d'estime personnelle¹⁰⁶ car la distance sociale très réduite entre l'élu et l'électeur permet l'individualisation des suffrages. Les transactions électorales donc sont personnalisées et souvent égalitaires. Elles reposent principalement sur des échanges de services et de soutiens (biens matériels ou symboliques privatifs : poste dans l'administration, avancement, Légion d'Honneur...). Les scrutins reposent

¹⁰¹ « Veillant à l'usage des ressources fiscales et juridiques, ces « parlements » ont favorisé l'apparition de comités spécialisés dans la présentation de candidats et de programmes. Calqués au départ sur les divisions fonctionnelles d'une société d'ordres, ils finirent par adopter des principes de gouvernement plus directement politiques. » (Ihl Olivier, *Le Vote*, *op. cit.*, p.74.)

¹⁰² Un mode de consentement politique fondé sur la rationalité des normes se met en place sur le modèle de la « domination légale ». Le passage de la lutte politique à la compétition électorale est en partie lié à l'essor du capitalisme moderne qui exige de l'Etat l'organisation de la libre concurrence, la protection des secteurs fragilisés et surtout la confiance, la stabilité et la prévisibilité. (Weber Max, *Economie et société / 1*, *op. cit.*, p. 291.)

¹⁰³ Comme le souligne Eric Phélippeau, « la procédure de la nomination électorale en régime censitaire s'apparente à une opération de ratification de l'autorité sociale bien établie de notables influents et elle contribue à l'acclimatation réciproque et à l'interdépendance relativement étroite d'individus de noble extraction (aristocratie des conditions de vie) avec les représentants issus plutôt de groupements bourgeois (aristocratie de l'intelligence qui, notamment pour devenir éligibles, investissent une part de leurs ressources pour se convertir en propriétaires fonciers non exploitants.) » (Phélippeau Eric, « Sociogenèse de la profession politique », *art. cit.*, p. 243.)

¹⁰⁴ Jusque là, l'éligibilité est réservée à la grande propriété foncière et tend à exclure toute la richesse mobilière issue du négoce et de l'industrie, et la nouvelle bourgeoisie incapable de réaliser les investissements fonciers donnant les droits politiques. Dans les années 1840, la phase de croissance économique qui profite à la moyenne bourgeoisie tend à modifier encore les rapports sociaux au sein des catégories dominantes. Ces bouleversements exacerbent les aspirations des « capacités » à participer à la vie publique. La diminution du cens et l'accès à la propriété foncière d'une partie de la bourgeoisie favorisent un recrutement social sensiblement diversifié des candidats et des élus. (Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p.13.)

¹⁰⁵ Le cens d'éligibilité fixé à 500 F et l'absence d'indemnité parlementaire ainsi que la lenteur des communications limitent le nombre de candidats possibles dans chaque département. L'élection est dictée par les règles de savoir-vivre, le code d'honneur, les règles de préséance. (Voir Pilenco A., *Les maurs électorales en France. Régime censitaire*, Paris, Les Editions du monde moderne, 1928, p.104 et s.)

¹⁰⁶ Guillemin Alain, « Aristocrates, propriétaires et diplômés. La lutte pour le pouvoir local dans le département de la Manche 1830-1875 », *ARSS*, n°42, avril 1982, p. 33-60. L'intimité dans laquelle se jouent les élections est principalement due à la petite taille du corps électoral. En 1846, près de 85 % des députés sont élus avec moins de 400 voix, 55 % au premier tour et 76 candidats n'ont pas d'adversaires. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables en France...*, *op. cit.*, p. 864.) En ville et surtout à Paris, la taille des marchés électoraux est plus grande, les relations censitaires moins personnelles, la mobilisation plus abstraite. La concurrence est plus forte, les comités électoraux s'organisent, les journaux jouent un rôle plus important et on voit apparaître des

ainsi sur une très étroite relation de dépendance électorale. Mais dans les années 1840, la compétition tend, dans l'ensemble, à devenir plus incertaine et des pratiques clientélistes de plus grande ampleur se développent.

Les élections se jouent désormais sur les rapports de proximité que le candidat entretient avec un électorat censitaire qui rassemble une part plus importante de la bourgeoisie de l'arrondissement¹⁰⁷. Le premier critère de sélection des candidats devient alors ce que l'administration appelle le « localisme »¹⁰⁸ : la capacité des députés à agir au Parlement au profit de leur département, de leur circonscription ou des intérêts particuliers de certains de leurs électeurs favorise l'élection¹⁰⁹. C'est en effet à Paris que se décide le sort des départements et la société des notables se doit d'y envoyer ses représentants. Tudesq précise dans ce sens : « Les notables - surtout dans les régions rurales qui représentaient la plus grande partie des départements - étaient à la fois des leaders « naturels » et reconnus d'opinion et des intermédiaires : intermédiaires entre le paysan et la ville, entre le citoyen et l'Etat entre l'arrondissement et Paris. Le pouvoir notable prenait naissance le plus souvent à la campagne, mais c'était à la ville et - s'il était député surtout - à Paris, qu'il prouvait son efficacité¹¹⁰. »

Cumul et autonomisation des carrières censitaires

On observe, schématiquement, deux types de réponse à la libéralisation des procédures de recrutement politique. D'un côté, les représentants du pouvoir central cherchent à influencer le système censitaire par la candidature ministérielle et la distribution des fonctions publiques, de l'autre, les notables cherchent, dans l'espace de représentation qui leur est ouvert, tous les moyens de contrôler individuellement les scrutins dont ils dépendent. La stigmatisation de la figure du député-fonctionnaire tout au long de la Monarchie de Juillet tend alors à renforcer la légitimité du recours au cumul des mandats électifs, comme forme alternative d'accumulation de ressources, conforme aux visées libérales d'une relève politique à la recherche des instruments de sa stabilité électorale.

Le phénomène du cumul des mandats est en effet important à la Chambre des députés où la figure du député-conseiller général domine dès 1837 et plus encore en 1846. Au milieu du règne de Louis-Philippe, le cumul des mandats électifs concerne en moyenne la moitié des

stratégies de démarcation partisans. (Tudesq André-Jean, « Les comportements électoraux sous le régime censitaire », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote. Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985, p.113.)

¹⁰⁷ Les transactions électorales reposent alors aussi sur la défense des intérêts collectifs (équipements publics, infrastructures ferroviaires...) et sur des promesses sectorielles ou individuelles adressées à un électorat qui ne partage pas nécessairement la position de domination sociale du candidat. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...op. cit.*, p. 58.)

¹⁰⁸ Conscient de sa faiblesse, le préfet préfère parfois s'appuyer sur l'influence considérable d'un grand notable ancien député et Pair de France pour assurer la victoire d'un candidat ministériel. (*Ibid.*, p. 54-55.)

¹⁰⁹ Gaudemet Jean, *Sociologie historique. Les maîtres du pouvoir*, Paris, Montchrestien, 1994, p.140. « Les électeurs ne votent pas pour un programme, mais « en vue des avantages que le candidat pourra apporter, non pas au pays, mais bien personnellement à eux-mêmes », ainsi que le note le procureur général de Grenoble. Régime de « clientèle » des notables, non « lutte doctrinale. »

¹¹⁰ Tudesq André-Jean, « Les comportements électoraux sous le régime censitaire », *art. cit.*, p. 111.

députés¹¹¹ puisqu'en 1837, on recense à la Chambre 54,6 % de cumulants¹¹². Le cumul augmente légèrement au cours des années 1840 pour atteindre 55,6 % en 1846. La répartition des cumuls fait la part belle au mandat cantonal : en 1837, on compte 48,3 % de députés-conseillers généraux, 14,5 % de maires et seulement 3,6 % de conseillers d'arrondissement.¹¹³ En 1846, la part des maires et des conseillers d'arrondissement diminue. En revanche, les conseillers généraux représentent près de 52 % des membres de la Chambre.

Le phénomène est d'abord lié à l'émergence d'un espace de monopolisation des charges électives. A partir de 1833, une sorte de marché politique se construit mettant à disposition des élites locales quatre espaces hiérarchisés de représentation électorale: les conseils municipaux, les conseils d'arrondissement, les conseils généraux et la députation. La multiplication des élections met à l'épreuve l'influence sociale des notables. Un espace de positions électorales multiples - dans lequel chaque prétendant aux fonctions parlementaires peut se positionner en amont ou en aval de son élection nationale - se met en place à l'intérieur même des circonscriptions. Les conditions institutionnelles de base sont alors réunies pour que puissent se développer des stratégies de monopolisation individuelle des charges électives aux trois niveaux de l'appareil politico-administratif. Les notables doivent donc s'adapter aux contraintes de la mobilisation électorale pour perpétuer une légitimité à représenter qui ne leur est plus naturellement reconnue¹¹⁴.

Le cumul entre la Chambre et la direction d'une administration municipale apparaît encore comme une situation intermédiaire, et très marginale, compte tenu de la confusion des pouvoirs administratifs et représentatifs au sein des communes, du double statut du maire et de la tutelle qui pèse sur les décisions des conseils. A l'échelle du département, une distinction plus nette des pouvoirs exécutifs et délibératifs facilite le rapprochement entre les différentes catégories d'élus face à la hiérarchie administrative, alors que la proximité des procédures électorales censitaires législatives et cantonales facilite l'autonomisation d'une filière de représentation électorale au sein de la société des notables. La détention d'un mandat local de conseiller général devient un des éléments à l'aune duquel se jaugent l'autorité et le prestige social du « notable ». L'inscription

¹¹¹ En 1840, Tudesq compte 213 conseillers généraux à la Chambre et 57 à la Chambre des pairs. (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot*, op. cit., p.164 et s.)

¹¹² La mesure du cumul des mandats en 1837 et 1846 repose sur l'examen des listes des candidats élus établies par les services de la Chambre des députés après les scrutins. Les autres mandats exercés au moment de l'élection sont mentionnés dans la rubrique « qualités » où les administrateurs recensent également la « profession ». Les chiffres livrés ici donnent une indication du niveau de cumul. La mention du mandat municipal a certainement été globalement négligée. Compte tenu de son importance, le mandat départemental a en revanche été plus systématiquement mentionné. En 1837, les données recueillies sont semblables à celles de l'enquête dirigée par Louis Girard. (Girard Louis et alii., *La Chambre des députés...*, op. cit., p. 30.) Voir tableau [Annexe n°5-1 : Le cumul des mandats à la Chambre des députés : 1837 et 1846](#).

¹¹³ La Monarchie de Juillet n'est pas propice à l'intensification du cumul. La part du cumul renforcé à trois mandats passe de 54 à 45 % des cumulants alors que celle du cumul simple progresse de 77,9 à 82,4 %.

¹¹⁴ Faire carrière, ce n'est plus seulement diversifier les positions de pouvoir dans l'espace social, c'est conserver la confiance de son électeur. Dans un système hiérarchisé, c'est aussi multiplier les chances de durer en multipliant les mandats, dans l'espace et dans le temps. C'est encore maîtriser les techniques et savoir-faire du métier d'élus. C'est entrer dans la carrière électorale et se spécialiser dans les opérations de captage des voix. C'est enfin s'imposer comme un interlocuteur incontournable au sein du système départemental.

d'une fonction électorale locale au titre des « qualités » revendiquées pour la captation des suffrages tend à transformer l'image du « notable » traditionnel¹¹⁵. Mais la détention d'un mandat de conseiller général peut aussi être revendiquée en tant que telle et devenir la manifestation d'une autorité d'une autre nature, fondée cette fois sur l'expérience, les capacités délibératives ou gestionnaires, la légitimité électorale.

Les carrières politiques reposent avant tout sur le principe de la rééligibilité indéfini de tous les mandats électifs qui autorise l'enchaînement des mandats et le passage d'un mandat à l'autre. Sous la Monarchie de Juillet, les mandats sont longs et le renouvellement partiel des assemblées locales agit comme un facteur de dépolitisation des scrutins et de stabilisation des élus¹¹⁶. Le cumul est également encouragé par les découpages des différentes circonscriptions électorales amenant un même candidat à deux mandats différents à solliciter deux fois les mêmes électeurs. C'est pourquoi le cens d'éligibilité législatif, supérieur à celui des assemblées départementales, renforce les chances d'accumulation de mandats chez les grands notables.

Le cumul procède alors d'une structuration des filières électives ascensionnelles qui permettent à quelques roturiers, assez aisés pour répondre aux conditions de cens, de s'armer d'expérience et de légitimité pour rivaliser de prestige social et espérer entrer dans l'arène législative. C'est ainsi qu'en 1846, un ingénieur civil aux idées libérales comme Claude Convers peut, par exemple, profiter de sa position de conseiller général du Doubs et adjoint au maire de Besançon, pour apparaître comme un bon candidat et briguer un mandat national¹¹⁷.

Cependant, le phénomène procède encore surtout d'une démarche d'enracinement électif descendante¹¹⁸. Ainsi, à Grenoble, le riche négociant Alphonse Perier, frère du président du conseil Casimir Perier et grand notable du département est élu député en 1834. Il élargit sa clientèle électorale dans le canton de Bourg-d'Oisans et augmente son autorité politique en enlevant le siège de conseiller général en 1839 ; l'enracinement électif cantonal réussit à ce député ministériel du premier collège de Grenoble qui se maintient jusqu'en 1846¹¹⁹. De même, dans le cas du député de Loire-Inférieure Victor Lanjuinais, l'élection au conseil général atteste encore de l'importance des stratégies d'implantation locales dans le cours d'une carrière longtemps

¹¹⁵ Prolongement électif de la manifestation du prestige social des notables, l'occupation d'un mandat local apparaît à certains égards et notamment pour la bourgeoisie, comme un passage obligé vers de plus hautes fonctions publiques. (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot*, *op. cit.*, p.41 et suivantes.)

¹¹⁶ L'inscription des carrières dans le temps varie en fonction de la longueur des mandats et de leur monde de renouvellement - six ans renouvelables par moitié tous les trois ans au conseil municipal, neuf ans par tiers au conseil général et cinq ans avec renouvellement intégral à la Chambre.

¹¹⁷ Voir annexe biographique Claude Convers : L'élection législative d'un ingénieur civil à la retraite, conseiller général et adjoint au maire de Besançon.

¹¹⁸ Girard Louis et alii., *La Chambre des députés en 1837-1839*, *op.cit.*, p. 30.

¹¹⁹ Mais les logiques politiques sont fortes dans la circonscription et la figure du député-conseiller général ne résiste pas à la fronde anti-gouvernementale et à l'hostilité d'une majorité des électeurs censitaires à l'égard du préfet. Le frère du président du conseil général Augustin Perier échoue au renouvellement du 1^{er} août 1846. Voir annexe biographique Alphonse Perier : la carrière en cumul électif descendant d'un riche bourgeois d'affaire orléaniste, député-conseiller général de Bourg-d'Oisans.

exclusivement parlementaire¹²⁰ : le député se fait élire conseiller général dans la perspective d'une réélection lors des législatives suivantes. A l'opposé de la candidature ministérielle et du député-fonctionnaire, le député-conseiller général s'impose ainsi comme une figure politique normale dans le système parlementaire.

Mais, jusqu'à la réforme parlementaire de 1848 et l'adoption d'incompatibilités entre députation et fonction publique, ces deux filières de cumul ne sont pas indépendantes l'une de l'autre. La carrière politique se dessine en effet entre la fusion des élites politiques et administratives, incarnée par le député-fonctionnaire-conseiller général, et l'autonomisation d'un personnel politique revendiquant le monopole du contrôle des marchés électoraux. La fonctionnarisation de la Chambre sous la Monarchie de Juillet biaise en effet le fonctionnement des assemblées électorales locales : le cumul des mandats ne s'y développe pas nécessairement en vertu d'une simple logique de monopolisation concurrentielle des postes mais à cause de l'avantage comparatif dont profitent les candidats ministériels nommés fonctionnaires non seulement dans les scrutins législatifs, mais aussi à l'échelle cantonale. Dans la compétition électorale censitaire, les fonctionnaires apparaissent souvent comme les candidats les mieux positionnés : 57 % des députés-conseillers généraux dont l'activité principale est connue en 1837 et 65,5 % en 1846, sont des fonctionnaires¹²¹.

Dans l'Isère, on constate de la même manière que le cumul des mandats électifs est la plupart du temps associé au cumul des fonctions publiques et législatives. Trois des cinq députés-fonctionnaires siègent ainsi au conseil général en 1836. A la veille des élections de 1846, les députés-conseillers généraux Réal et Perier ainsi que le maire et conseiller d'arrondissement Bert sont tous rémunérés par l'Etat¹²². Ces grands « cumulards » concentrent alors les principaux atouts de la carrière politique censitaire car à la présidence du Conseil général, on nomme généralement l'un de ces grands cumulants¹²³. C'est le cas du député de la Creuse André Leyraud dont on souligne, à l'occasion d'un portrait, le rôle départemental acquis par le cumul durable de fonctions publiques et électives : avocat à Guéret, il entre à la Chambre au moment des Cent Jours et se fait nommer maire de sa ville natale en 1818¹²⁴. ; député-maire, il perd la confiance de son collègue censitaire et quitte la Chambre en 1827. Il est ensuite destitué puis rétabli dans ses fonctions éditaires en 1830 et entre dans l'administration comme procureur du Roi. Candidat à la Chambre en 1831, il démissionne de cette fonction et entame une longue carrière de cumuls

¹²⁰ Voir annexe biographique Victor Lanjuinais : L'implantation locale d'un grand notable de Loire-Inférieure, député à la Chambre par « héritage ».

¹²¹ Les professions libérales et commerciales fournissent 43 % des députés conseillers généraux en 1837 et seulement 34 % en 1846. La part des fonctionnaires parmi les députés-conseillers généraux augmente sensiblement plus vite (+ 8 points) que celle des fonctionnaires à la Chambre (+ 3 points.) Voir tableau Annexe n°5-2 : Répartition socioprofessionnelle des conseillers généraux à la Chambre des députés (1837 et 1846)*.

¹²² Voir tableau Annexe n°5-3 : Cumul de mandats électifs et de fonctions publiques parmi les députés de l'Isère recensés en 1836 et 1845.

¹²³ Véritable porte-parole du département, on attend de lui et de ses relations la réussite des vœux du conseil. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables en France, op. cit.*, p.322.)

électifs comme député-maire et conseiller général de Guéret. En 1837, il accepte en plus les fonctions publiques de directeur des affaires civiles au ministère de la Justice et se fait élire président du conseil général. Figure de cumul combinant carrière administrative et trajectoires électorales multiples, André de Leyraud s'impose par conséquent comme un médiateur privilégié des intérêts de son département.

Le système censitaire et l'usage de la candidature ministérielle facilitent donc le cumul tout azimut des orléanistes. La recherche de trajectoires électives plus autonomes et plus politisées caractérise en revanche l'opposition. En témoigne la trajectoire de l'avocat parisien originaire du Var, Michel de Bourges, membre du conseiller général du Cher pour le canton de Bourges. Candidat malheureux aux législatives de 1831 et 1834 dans sa propre circonscription, il est élu, en « parachutage », député de Niort (Deux-Sèvres) en 1837, contre le candidat ministériel. En position de cumul à cheval sur deux départements, ce député-conseiller général de la gauche dynastique perd son mandat en 1842. Il ne le retrouve qu'en 1848 dans le Cher, après avoir conquis un nouveau siège au conseil général des Deux-Sèvres¹²⁵.

Il ne faut pas oublier par ailleurs que, sous la Monarchie de Juillet, cumuler, c'est encore exercer deux mandats gratuits, sans indemnité. Mais en exigeant une plus grande disponibilité et en multipliant les rendez-vous électoraux avec les collèges censitaires, le cumul des mandats contribue au mouvement d'autonomisation des parlementaires vis-à-vis des structures de l'encadrement social et administratif du vote. La monopolisation des charges concourt à l'amorce du processus de spécialisation du rôle de l'entrepreneur électoral. A partir de 1830, le cumul devient une des principales caractéristiques de l'isolement, au sein de la société des notables, d'un personnel politique dont l'activité finit par être essentiellement motivée par l'exercice durable de mandats électifs représentatifs. Si l'on peut dire avec Tudesq que c'est alors le notable qui fait l'homme politique¹²⁶, la généralisation du cumul des mandats invite à considérer comment, dans la dynamique sociale et politique de concurrence pour le contrôle des institutions administratives et représentatives, c'est de plus en plus l'accaparement de charges électives qui fabrique le notable. Tout se passe alors comme si deux modèles de carrière et de représentation politique s'opposaient : d'un côté la carrière administrative des députés-fonctionnaires ministériels, la distribution des postes, la médiation personnelle des intérêts sectoriels auprès du ministère de tutelle et surtout la dépendance élective, de l'autre, la carrière notabiliaire des députés-conseillers généraux, le clientélisme électoral, les relations avec le préfet et la médiation représentative des intérêts locaux à Paris. La recherche du cumul des mandats électifs peut apparaître comme une alternative à la carrière administrative qui caractérise le député-fonctionnaire. Mais d'une manière

¹²⁴ Voir annexe biographique André Leyraud : député-fonctionnaire, maire et président du conseil général de la Creuse.

¹²⁵ Voir annexe biographique Michel de Bourges : la carrière élective ascendante d'un membre de l'opposition.

générale, le phénomène devient un vecteur de notabilisation indispensable à la stabilité électorale de tous les candidats, roturiers ou de noble extraction, ministériels ou non.

L'autonomisation du personnel parlementaire sous le Second Empire

Le processus d'autonomisation et de spécialisation de la filière électorale se poursuit de 1848 à 1870. L'adoption du suffrage universel, du scrutin de liste départementale et de l'indemnité parlementaire en 1848 ne modifie pas profondément les logiques du recrutement notabiliaire¹²⁷. Le principe d'une assemblée permanente n'entrave pas non plus le cumul des mandats dénoncé par Jules Miot en 1850. Le Second Empire donne ensuite l'occasion d'observer le développement systématique des pratiques de cumul de mandats électifs¹²⁸. Le phénomène concerne alors entre 60 et 85 % des élus au Corps législatif. A la veille des élections de février 1852, les représentants de l'Etat recourent parfois à d'anciens parlementaires pour constituer leurs listes de candidatures officielles. Mais l'expérience politique requise est souvent plus locale que nationale¹²⁹. La plupart conserve leur mandat ou leur fonction après leur élection législative. Certains complètent leur palmarès électoral, puisque près de 85 % des députés élus entre 1852 et 1869 exercent un mandat local pendant tout le Second Empire principalement dans les conseils généraux, les mairies et plus rarement au conseil d'arrondissement. La part des députés cumulant ne cesse d'augmenter passant de 61 % des élus en 1852 à 83 % en 1857, 85 % en 1863 et près de 86 % en 1869¹³⁰. Dans l'Isère, un seul des dix députés du Second Empire n'a aucune expérience cantonale avant ou après son élection législative¹³¹. Tous les autres utilisent le conseil général comme tremplin législatif ou comme instrument d'enracinement électoral après leur élection législative¹³².

¹²⁶ Tudesq André-Jean, *Les grands notables en France...*, *op. cit.*

¹²⁷ L'absence de candidature déclarée reconduit les effets électoraux de la domination sociale. L'élection de la Constituante les 23 et 24 avril 1848 a lieu au suffrage universel et scrutin de liste à un tour. Elle conduit à l'Assemblée nationale près de 900 représentants, dont une grande majorité de républicains modérés ou conservateurs (600), 200 légitimistes et seulement une centaine de socialistes. (Agulhon Maurice, *1848, ou l'apprentissage de la République*, *op. cit.*, p. 65 et s.)

¹²⁸ Des travaux sur le personnel politique local et national fournissent des données statistiques précises sur le cumul dans la période du Second Empire : Agulhon Maurice et alii, dir., *Les maires en France...* *op. cit.* ; Girard Louis, Prost Antoine, Gossez Rémi, *Les conseillers généraux en 1870...*, *op. cit.* ; Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 731-763. Des détails sur les usages du cumul sont disponibles dans les enquêtes menées par Vincent Wright et Bernard Du Clerc sur les préfets. (Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire*, Paris, A. Colin, Cahier de la FNSP n°187, 1973.), par Patrick Lagoueyte sur la candidature officielle (Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle et pratiques électorales sous le Second Empire*, *op. cit.*) et par Eric Phélippeau sur les processus de professionnalisation dans l'Orne. (Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, *op. cit.*)

¹²⁹ 51,7 % des députés entrent dans l'hémicycle après un apprentissage électoral local. En 1852, les hommes neufs, nouveaux venus en politique représentent 58 % des élus. 72,7 % des députés du Second Empire (soit 486) n'ont jamais exercé de mandat législatif ou de fonction ministérielle au moment de leur élection. La plupart des données chiffrées proviennent de la thèse d'Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 731.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Il s'agit de l'avocat aux origines modestes, Louis Riondel, maire de Saint-Marcellin, élu du Tiers-parti en remplacement de de Voize décédé en 1867 dans la 2^{ème} circonscription. Pierre Joliot, avocat et successeur de Faugier à Vienne est président du conseil d'arrondissement et adjoint au maire lorsqu'il est élu, lui aussi en 1867. Voir tableau [Annexe n°5-4 : Les députés de l'Isère sous le Second Empire](#).

¹³² Le premier cas concerne les députés Royer en 1863, Vendre en 1869 à Grenoble, Faugier en 1852 à Vienne, Flocart en 1852 et Marion en 1869 à La Tour-du-Pin. Le second concerne Arnaud en 1852 à Grenoble, de Voize en 1852 à Saint-Marcellin, et Baboin à Rives après 1870.

En réalité, la dynamique du cumul est d'abord le fait des candidats officiels. Par exemple, en 1852, la doctrine vise à renouveler le personnel au profit d'anciens fidèles bonapartistes et de jeunes dynastiques, sur lesquels le gouvernement peut compter plus durablement. Il s'agit d'asseoir le nouveau régime sur des notables, tout en évitant d'avoir recours aux cadres traditionnels des gouvernements antérieurs¹³³. Les institutions favorisent pourtant un personnel politique bien peu bonapartiste, souvent hérité de la Monarchie de Juillet¹³⁴, aux origines diverses mais partageant intérêts matériels, souci de l'ordre et peur de la révolution socialiste¹³⁵. L'Empire restaure l'autorité préfectorale, mais celle-ci se heurte au renouvellement des logiques notabiliaires¹³⁶ et l'administration apprend alors à s'appuyer sur les notabilités locales pour maîtriser la représentation issue du suffrage universel¹³⁷.

Le préfet et ses notables cumulants sous le Second Empire

Soucieux de leurs propres carrières, les préfets bousculés par les revendications représentatives des élus vont opérer un mouvement de dépolitisation et de fonctionnarisation que décrit bien l'ouvrage de Le Clère et Wright¹³⁸. Le préfet est d'autant plus contraint de maintenir de bonnes relations avec les représentants des cantons que bon nombre d'entre eux disposent de relations parisiennes ou sont eux même d'importantes personnalités nationales. « Les préfets du Second Empire devront compter d'autant plus avec les notables et les élus que ceux-ci sont convaincus qu'à eux seuls le suffrage universel réserve la défense des intérêts du département, et non au représentant du pouvoir. Malgré la pratique de la candidature officielle ou peut-être pour se la faire pardonner, les députés voudront affirmer leur indépendance ; d'autres qui tiennent directement leur mandat du gouvernement, présidents de conseils généraux, maires, assoiront leur propre popularité et ne seront pas plus portés à la conciliation¹³⁹. » Avec les mesures de libéralisation de la fin du régime, l'autorité morale et politique des assemblées départementales se renforce encore. Forts d'une longévité dépassant celle du préfet, les parlementaires cumulants considèrent le département comme leur fief électoral et obtiennent parfois la révocation du représentant de l'Etat. Dans l'Aisne, par exemple, le président du conseil Quentin-Beauchard, par ailleurs président de section au Conseil d'Etat, se débarrasse du préfet Beaumont-Vassy qui, « hautin et manquant de tact... eut l'art de mécontenter tout le monde. » Le témoignage d'un préfet est à cet égard significatif : celui-ci raconte que les cantons sont « pourvus d'un petit dictateur, inspirant, au gré de ses sympathies ou de sa haine, les sous-préfets et les préfets. [Qu'on] a protégé ses amis, poursuivi ses adversaires ; [qu'on] a désigné les maires et les adjoints, conseillers municipaux ou non ; [qu'on] s'est constitué le patron général des gardes champêtre ; [qu'on] a promis son bon vouloir aux jeunes conscrits, et de l'avancement aux commissaires de police et aux gendarmes ; [qu'on] a obtenu pour sa commune et son voisinage des chemins surabondants ; [qu'on] s'est fait le dispensateur de toutes les faveurs administratives.... [Qu'on] est continuellement le représentant très sympathique des opinions, des intérêts, et même, si l'on veut, des passions de ses électeurs¹⁴⁰. »

¹³³ Dansette Adrien, *Le Second Empire : du 2 décembre au 4 septembre*, Paris, Hachette, 1972, p. 27.

¹³⁴ Appuyé sur les masses paysannes, l'Empereur ne dispose en effet pas, en 1852, d'une élite fidèle et disponible pour renouveler le personnel politique de la France des notables. Le régime est rapidement investi par les classes libérales aisées que l'Empereur se doit de conquérir. (Plessis Alain, *De la fête impériale au mur des fédérés, 1852-1871*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1979, p.76 et s.)

¹³⁵ Christophe Charle résume la logique sociale qui permet à l'Empire de succéder durablement aux bouleversements de 1848 : « [...] il s'agit de mettre entre parenthèses la Révolution par un consensus négatif de tous ceux qui ont peur du déchaînement de la lutte des classes et souhaitent un Etat fort, nouvelle force sociale qui sert de ciment et d'arbitre apparent entre les intérêts contradictoires. » (Charle Christophe, *Histoire sociale de la France...*, op. cit., p.72.)

¹³⁶ L'auteur d'un essai sur la réforme administrative en 1857 décrit alors le dilemme dans lequel s'enferme le corps préfectoral face à l'essor d'un parlementarisme aux ancrages locaux : « S'il (le préfet) veut être le chef de son département, l'intermédiaire naturel et légal de ses intérêts et de ses besoins, s'il veut s'affranchir enfin de toute tutelle de la part de la députation, voilà un conflit, voilà une lutte dans laquelle l'expérience prouve qu'il succombe presque toujours. Or, cet échec porte à l'administration un coup irréparable qui lui ôte toute son énergie et toute son autorité morale. Si au contraire le préfet se résigne à une abdication volontaire, s'il consent à passer sous les fourches caudines de la députation, pour avoir la paix, souvent même, il faut le dire, pour conserver sa position, c'en est fait également de sa considération, de son crédit ; le préfet qui n'a plus d'influence morale dans son département est perdu, il n'est plus digne de sa position. » (Aubier V., *De l'administration et de ses réformes*, 1857, p.106, cité par Gaudemet Jean, *Les maîtres du pouvoir...*, op. cit., p. 157, p.158.)

¹³⁷ Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...* op. cit., p. 180.

¹³⁸ Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire*, op. cit.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 131.

¹⁴⁰ Cité par *ibid.*, p. 134.

En règle générale, la carrière des candidats officiels commence par l'obtention d'un mandat local¹⁴¹ et la plupart des situations de cumul se constituent ensuite dans la logique de stabilisation du personnel bonapartiste de 1852. Dès 1857, le pouvoir se contente de gérer les carrières d'un Corps législatif qui doit lui rester fidèle. Les mandats locaux servent moins à distinguer des hommes dévoués qu'à préparer la relève des députés défaillants¹⁴².

Ainsi, élu député de l'Aude en février 1852, conseiller général en août suivant, nommé immédiatement vice-président et désigné comme maire de Carcassonne en 1855, Paul Auguste Roque de Salvaza en est une belle illustration¹⁴³. Dans le cas du baron Rémy de Planche, l'expérience électorale au sein du conseil d'arrondissement de Tulle en Corrèze semble suffire pour assurer la candidature officielle en 1852. Mais, réélu en 1857, le député-conseiller d'arrondissement est ensuite nommé maire de Tulle en 1860 et soutenu dans sa démarche d'enracinement électif au conseil général en 1864¹⁴⁴ : l'implantation électorale locale à laquelle contribue le préfet, soucieux de la longévité d'un candidat fidèle, témoigne bien de l'institutionnalisation des logiques du cumul dans les arènes électorales du régime.

Les cumuls de candidatures officielles sont cependant parfois fragiles¹⁴⁵. D'anciens candidats officiels encouragés à cumuler perdent l'investiture ministérielle. Le cas de l'industriel cimentier Joseph Arnaud, élu député dans la première circonscription de Grenoble, en témoigne : conseiller municipal du chef-lieu de département depuis 1839, adjoint en 1849, Arnaud reçoit la croix de Chevalier de la Légion d'honneur en 1852, avant d'être nommé candidat officiel pour la députation. Il siège avec la majorité dynastique et entre au conseil général lors des premières élections cantonales d'août 1852. Le préfet le nomme à la tête de la municipalité de Grenoble, le 4 avril suivant et Arnaud cumule ainsi les trois fonctions jusqu'à son remplacement à la mairie par le conseiller général Crozet, en 1853. La perte de ses fonctions municipales n'empêche pas sa réélection au Corps législatif en 1857, ni son maintien au sein du conseil général. Mais lors des élections de 1863, il perd la candidature officielle « par manque de popularité ». Il est remplacé par Casimir Royer, reste conseiller municipal et conseiller général de Grenoble, mais ne retrouve ni la mairie ni la députation que le pouvoir lui avait offert¹⁴⁶.

De tels désaveux contribuent en fait à l'autonomisation des filières électorales. De cette manière, après une brillante carrière ministérielle comme député-conseiller général de Charente-

¹⁴¹ Deux cheminements politiques se dessinent : les nouveaux députés sont plutôt jeunes et titulaires d'un seul mandat local ; les anciens députés qui sont moins souvent détenteurs de mandats locaux sont d'un âge moyen, ceux qui en exercent un sont plus âgés, et une minorité de « cumulards » est à la fois maire-conseiller général et ancien député quand elle bénéficie de la candidature officielle en 1852. (Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle...op. cit.*, p. 250, 252-253.)

¹⁴² *Ibid.* p. 287.

¹⁴³ Voir annexe biographique Auguste Roque de Salvaza : l'implantation locale d'un notable élu député de l'Aude avec la candidature officielle.

¹⁴⁴ Voir annexe biographique Rémy de Planche : expérience électorale et enracinement locale d'un noble héritier candidat officiel en Corrèze.

¹⁴⁵ Le Gouvernement prépare parfois la défaite d'un ancien fidèle devenu gênant par une destitution des fonctions de maire ou le soutien d'un autre candidat aux cantonales. Une défaite lors d'élections cantonales malgré l'appui ministériel est souvent le signe d'un déclin, que le préfet sanctionne en soutenant un nouveau candidat officiel. *Ibid.*

Inférieure entamée en 1849, la perte de la candidature officielle contraint, par exemple, le grand notable bonapartiste Eschassériaux à s'affranchir de la tutelle et des liens de dépendance noués auparavant avec l'administration préfectorale et à organiser lui-même sa campagne. Il s'approprie les techniques et savoir-faire électoraux principalement constitués à la préfecture et se maintient au Corps législatif et au conseil général¹⁴⁷. Massif, et largement accepté comme une caractéristique normale du régime, le cumul des mandats électifs apparaît très vite comme un moyen de renforcer le pouvoir des notables élus face au personnel préfectoral. Rapidement en effet, la recherche d'une clientèle électorale par les députés va amener le retour de ce que certains dénoncent alors comme des « errements parlementaires¹⁴⁸ ». Il contribue à la (re)construction d'un face-à-face entre le notable et l'électeur et permet l'autonomisation de filières politiques de réussite et, pour tout dire, l'apparition d'une dynamique de notabilisation électorale.

L'émergence d'une opposition principalement républicaine transforme, en outre, le comportement politique des électeurs et des élus. L'élection devient un enjeu ; son usage contribue à inventer un nouveau rôle politique, celui du candidat libre qui tente d'imposer un modèle de conquête des voix, fondé sur la vertu. Cette évolution contraint les candidats officiels à prendre des distances avec leur parrainage administratif et à accepter le jeu de plus en plus codifié du captage des suffrages¹⁴⁹. Elle incite surtout l'opposition à rechercher les avantages électoraux du cumul : en 1852, moins d'un tiers des 96 députés sans investiture cumulent aucun mandat. Mais avec la libéralisation du système, la situation change. En 1869, plus de la moitié (55 %) des députés hostiles à l'Empire exercent au moins un mandat local, principalement au conseil général. En 1870, les promesses d'abandon de la candidature officielle par le gouvernement du Deux Janvier incitent un grand nombre d'opposants à se présenter aux cantonales de juin et la plupart d'entre eux sont élus¹⁵⁰. Les deux nouveaux opposants à Louis-Napoléon Bonaparte qui sont élus dans le département de l'Isère en 1869 disposent ainsi d'un

¹⁴⁶ Voir annexe biographique Joseph Arnaud : la candidature officielle refusée au député-maire-conseiller général de Grenoble.

¹⁴⁷ Il mobilise son secrétariat et un réseau de correspondants qui lui permet de quadriller le territoire de la circonscription, prend connaissance des statistiques électorales, fait dresser des listes des électeurs actifs influents, distribue un journal. Sur la carrière d'Eugène Eschassériaux : Pairault F., *Les mémoires d'un grand notable bonapartiste : le baron Eugène Eschassériaux de Sainte (1823-1906)*, thèse d'Histoire, Université Paris X, 1989 et Phélippeau Eric, « Sociogenèse de la profession politique », *art. cit.*, p.13.

¹⁴⁸ Voir une lettre de Ségaud, préfet de l'Ain, au ministre de l'Intérieur, du 1^{er} septembre 1857, citée par Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle...op. cit.*, p.154. Voir aussi Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote... op. cit.*, p. 141.

¹⁴⁹ Offerlé Michel, « Le vote comme évidence et comme énigme », *art. cit.*, p. 143.

¹⁵⁰ Eric Anceau mentionne les cas de Daru, élu dans la Manche, Germain dans l'Ain, Girault dans le Cher, Raymond Grosse dans le Tarn, Guiraud dans l'Aude, Guyot-Montpayroux dans la Haute-Loire. Dès 1869, Marion de Faverges avait été également élu dans l'Isère, Tassin, dans le Loire-et-Cher, et Gévelot dans l'Orne. (Anceau Eric, *op. cit.*, p.743.)

enracinement électif important, que ce soit l'entrepreneur centre-droit Jean Vendre¹⁵¹, ou l'héritier démocrate Edouard Marion de Faverges¹⁵².

A la fin du Second Empire, les candidats eux-mêmes repoussent la candidature officielle¹⁵³. Cette hostilité croissante à l'égard des pressions administratives est en fait l'un des principaux moteurs du « procès d'autonomisation ». Ainsi, les milieux d'affaires, les cadres militaires et la grande propriété foncière ralliée s'émancipent de la tutelle électorale et cherchent d'autres soutiens, inventent de nouvelles formes de mobilisations, sollicitent les autorités religieuses¹⁵⁴, utilisent la presse, instrumentalisent les comices agricoles et développent des systèmes de parrainage locaux¹⁵⁵. L'évolution des logiques du recrutement politique s'accompagne également d'une restauration des institutions parlementaires¹⁵⁶. A la fin de la période, comme le souligne Patrick Lagoueyte, « tout est en place pour une professionnalisation de la vie parlementaire, que la Troisième République allait accentuer » : les sessions deviennent de plus en plus longues, les questions débattues de plus en plus complexes, la tribune est restaurée, l'indemnité parlementaire est rétablie¹⁵⁷. Candidats officiels ou pas, les députés du Second Empire finissent tous par avoir recours au cumul des mandats pour mieux maîtriser les aléas d'un suffrage universel qui échappe au contrôle administratif. La mise en cause de l'encadrement administratif du vote tend en effet à légitimer des techniques d'accumulation de capital politique conformes aux principes de la liberté du suffrage. La parlementarisation du Second Empire passe en définitive par le rétablissement des logiques notabilliaires.

Le retour des notables n'entraîne pas une restauration pure et simple des pratiques orléanistes. La notabilisation politique par le cumul n'est pas déconnectée de la perpétuation ou

¹⁵¹ Celui-ci remplace Casimir Royer à Grenoble et le démocrate Edouard Marion de Faverges succède à Flocart-de-Mépieu décédé à La Tour-du-Pin. Le premier fait partie des milieux d'affaires grenoblois et remplace le successeur de son beau-père Arnaud à la députation de Grenoble en 1869. Rallié à l'Empire en 1852, il évolue vers des positions libérales, obtient la mairie de Grenoble en 1860, entretient sa popularité comme conseiller général à partir de 1866, profite de la candidature officielle en 1869, mais siège au centre-droit au Corps législatif. Voir annexe biographique [Jean Vendre : l'autonomisation politique d'un libéral, député-maire et conseiller général de Grenoble en 1869.](#)

¹⁵² Plus à gauche, le grand propriétaire, fils d'une illustre figure du département, conseiller d'arrondissement et conseiller municipal de son village, Edouard Marion de Faverges prend l'administration de cours en emportant dès le premier tour le siège de député de La Tour-du-Pin. Invalide, il brigue le mandat de conseiller général de son canton en août 1869 et accentue l'ampleur de sa victoire lors des élections supplémentaires de février 1870. Voir annexe biographique [Edouard Marion de Faverges : l'enracinement cantonal d'un conseiller d'arrondissement-conseiller municipal rural élu député démocrate de La Tour-du-Pin en 1869.](#)

¹⁵³ « Alors que, dans les premiers temps, les candidats officiels, dociles et même nonchalants lui abandonnent le soin de leur campagne, après 1863 tous tiennent au contraire à affirmer leur indépendance », écrit Pierre Barral. En 1869, le marquis de Vaulserre qui entend succéder à Mépieu réclame énergiquement un appui seulement officieux, tandis que l'industriel lyonnais Baboin « repousse toute intervention officielle comme devant être plutôt nuisible qu'utile à sa candidature ». (Barral Pierre, « Les forces politiques sous le Second Empire dans le département de l'Isère », *art. cit.*, p. 162.)

¹⁵⁴ Voir Barral Pierre, « Les forces politiques sous le Second Empire dans le département de l'Isère », *77^{ème} Congrès des sociétés savantes, Grenoble, 1952*, Paris, Impr. Nationales, 1952, p. 159-174, p.163 ; Goallou Henri, « Les déboires de la candidature officielle dans un canton d'Ille-et-Vilaine sous le Second Empire », *Annales de Bretagne*, 1970, p. 301-341 et Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, *op. cit.*, p. 137 et s.

¹⁵⁵ Voir Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, *op. cit.*, p. 146 et s., 237 et s. et 266 et s.

¹⁵⁶ Lagoueyte Patrick, *La vie politique en France au XIX^{ème} siècle*, Paris, Ophrys, 1997, p. 93

¹⁵⁷ Dès décembre 1852, l'indemnité parlementaire est rétablie au montant de 2 500 francs par mois de session. Elle est élevée à 12 500 francs par session ordinaire en 1866. *Ibid.*

du renouvellement des logiques notablières traditionnelles¹⁵⁸, mais on assiste à l'amorce d'une transformation des manières de faire dans les différentes catégories de l'élite sociale « autorisées » à participer au jeu politique. Les réélections et la longévité politique reposent désormais sur la construction d'un profil d'accumulation de ressources électorales : exercer des mandats locaux et les conserver après avoir pénétré l'arène parlementaire devient une condition nécessaire de la réussite politique.

b - La notabilisation (1871-1940)

Les origines socioprofessionnelles des cumulants constituent un indicateur de l'usage et des effets de notabilisation du double mandat parmi le personnel parlementaire de la Troisième République. Sous la Monarchie de Juillet et le Second Empire, le cumul renforce, la plupart du temps, un pouvoir qui repose initialement sur des ressources économiques et sociales dont disposent localement les propriétaires fonciers et la bourgeoisie d'affaire¹⁵⁹. En juin 1870, s'amorce une transformation du cumul qui va s'accroître ensuite¹⁶⁰ et dès 1871, l'essor du cumul parmi les républicains de gauche ouvre une diversification socioprofessionnelle du phénomène. Le cumul des mandats contribue à l'autonomisation d'un personnel politique qui se spécialise dans la représentation politique et la gestion des affaires publiques¹⁶¹. Au début de la Troisième République, la majeure partie des parlementaires ne consacre pas tout son temps à l'activité politique. Mais l'exercice simultané de plusieurs mandats électifs contribue alors à la démarcation de l'élu vis-à-vis de son milieu social et professionnel d'origine.

L'évolution de l'indicateur socioprofessionnel recoupe celle de l'affiliation partisane mais permet d'affiner l'identification des profils de cumul où se croisent logiques de notabilisation et processus de professionnalisation. Attribut du pouvoir des notables traditionnels, le cumul des mandats devient un instrument de notabilisation des candidats originellement moins pourvus en ressources locales.

¹⁵⁸ Petit-fils et fils de député, le démocrate Amédée Girot-Pouzol est un grand propriétaire du canton de Saint-Germain-Laubrou (Puy-de-Dôme), combat le bonapartisme dans l'opposition démocratique. Son parcours d'enracinement local comme conseiller général en 1860 et la mobilisation d'un réseau de notables progressistes dans le département lui assurent une victoire contre le candidat officiel lors de législatives partielles en 1865. Après sa défaite de 1869, il maintient ensuite son autorité politique grâce à son mandat départemental et retrouve un rôle de premier rang aux débuts de la Troisième République. Voir annexe biographique Amédée Girot-Pouzol : le cumul comme ressource d'un grand notable républicain du Puy-de-Dôme.

¹⁵⁹ Les propriétaires de province sont sur-représentés et en particulier les propriétaires fonciers, souvent nobles qui dominent les conseils généraux. Les industriels, les anciens hauts fonctionnaires et les hommes d'affaire cumulent également plus volontiers que la moyenne. Les avocats, hommes de lettres et publicistes, dont beaucoup sont dans l'opposition ou habitent Paris, présentent en revanche un taux de cumul très en dessous de la moyenne, tout comme les officiers qui doivent attendre l'âge de la retraite pour briguer un mandat. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, op. cit., p.746.)

¹⁶⁰ Les propriétaires constituent encore le groupe le plus important (35,8 %.) Mais l'entrée des députés républicains dans les conseils modifie la structure sociale du cumul. Désormais, 25,6 % des députés-conseillers généraux viennent du monde des affaires et 16 % sont avocats. La haute administration fournit encore 10,4 % de l'effectif. (Girard Louis et alii., *Les conseillers généraux en 1870...*, op. cit., p.87.)

¹⁶¹ Garraud Philippe, *Profession : homme politique...*, op. cit., p.125.

La notabilité par le cumul

La libéralisation des procédures électorales n'entraîne pas d'ouverture très significative dans le recrutement politique. La reproduction des principes de sélection est d'abord liée à la lenteur du renouvellement social des élites¹⁶². La coupure entre dirigeants et dirigés n'est pas, dans un premier temps, bouleversée par le recours plus systématique à l'élection¹⁶³. Dans un espace politique où la mobilisation électorale est de plus en plus coûteuse, la sélection du personnel parlementaire repose encore beaucoup sur la transformation directe du capital économique en capital politique. Le poids des ressources familiales, les dynasties parlementaires par transmission héréditaire et les stratégies matrimoniales qui caractérisaient en partie la fermeture de la société des notables du milieu du XIX^{ème} siècle restent déterminants après 1870¹⁶⁴. Nos relevés concernant la première activité « professionnelle » déclarée parmi les députés cumuls témoignent de la domination des *professions libérales* (38 %) principalement portées par la catégorie sur-déclarée des « avocats » et celle des médecins¹⁶⁵. Les *propriétaires* (rentiers et exploitants agricoles) ainsi que la *haute fonction publique* et la diplomatie laissent progressivement la place aux *professions indépendantes* (industriels, négociants, directeurs ou administrateurs de sociétés), aux *professions intellectuelles* (publicistes, hommes de lettres et de sciences), aux *cadres du privé* (cadres supérieurs et ingénieurs), ainsi qu'aux *ouvriers et employés*¹⁶⁶. Le cumul des mandats apparaît alors à la fois comme un facteur de professionnalisation et de résistance des notables traditionnels et comme un outil de notabilisation des « nouvelles couches ».

D'une manière générale, sur toute la période, le cumul des mandats apparaît comme une caractéristique déterminante chez les propriétaires (71 %), les professions indépendantes (64 %) et les professions libérales (59 %) ¹⁶⁷. Deux catégories entrent à la Chambre sans avoir besoin de

¹⁶² Les hommes occupant les positions aux sommets des hiérarchies politiques et administratives ne sont pas plus nombreux après qu'avant le Quatre Septembre. Mais leur statut a changé : « la part des élus sur les nommés a fortement augmenté conformément à la tradition révolutionnaire ». (Charle Christophe, *Histoire sociale...*, *op. cit.*, p. 255.)

¹⁶³ « Les Français, même s'ils commencent à élire quelques individus d'origine populaire, font plutôt confiance, dans l'ensemble, aux cadres sociaux ou aux possédants par un reste d'habitudes anciennes, parce que le métier politique suppose des ressources propres, faute de partis politiques modernes, ou encore parce qu'un « cens caché » empêche les autres groupes sociaux de présenter des candidats ». (*Ibid.*, p.258.)

¹⁶⁴ Voir notamment les chapitres consacrés aux ressources sociales des parlementaires dans : « Le personnel politique », *Revue du Nord*, *op. cit.* ; *Députés et sénateurs d'Aquitaine sous la III^{ème} République...*, *op. cit.* ; *La vie politique et le personnel parlementaire dans les régions du Centre-Ouest...*, *op. cit.* ; Mayeur Jean-Marie, (dir.), *Les parlementaires de la Seine...*, *op. cit.*

¹⁶⁵ Sur le recueil des données et le codage des professions, voir encadré Annexe n°5-5 : L'enquête socioprofessionnelle et tableau Annexe n°5-6 : Grille de codage des activités des parlementaires sous la Troisième République.

¹⁶⁶ *Base des députés*. Au Parlement, les catégories populaires demeurent longtemps sous-représentées. La noblesse des « propriétaires » et dans la haute fonction publique n'est que tardivement remplacée par une grande et moyenne bourgeoisie issue des professions libérales et intellectuelles, de l'industrie et du commerce. (Becarrud Jean. « Noblesse et représentation parlementaire de 1871 à 1968 », *RFSP*, 23-5, oct. 1973, p. 972-993.) De 1871 à 1914, la « fin des notables » se traduit d'abord par le déclin de la noblesse (34 % en 1871 à 10 % en 1919.) Ce déclin s'accompagne d'une très tardive et très modeste entrée en scène de parlementaires d'origine modeste (5 % d'élus de la classe ouvrière en 1893 et 10 % en 1919.) La noblesse laisse place à la grande et moyenne bourgeoisie provinciale principalement composée d'agriculteurs, de propriétaires, de grands entrepreneurs ou de dirigeants de sociétés, de professions libérales et plus marginalement de hauts fonctionnaires. Les professions d'avocat et de médecin s'imposent comme les deux principales filières du recrutement social des groupes républicains. Sur la sociologie des Chambres du début de la Troisième République, voir les textes classiques de Mattēi Dogan, et notamment « Les filières de la carrière politique en France », *art. cit.*

¹⁶⁷ Voir graphique Annexe n°5-7 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés (1876-1936) - Histogramme par période.

faire valoir une expérience politique locale : les professions intellectuelles principalement composées des *publicistes* et issues des circonscriptions urbaines et parisiennes (36 %), et les hauts fonctionnaires (43 %), tous détenteurs d'une autorité d'homme public ou d'une légitimité administrative suffisante pour convaincre leurs électeurs. La logique parlementaire et notabiliaire de la fin du Second Empire se maintient donc parmi les propriétaires conservateurs et progressistes, aux débuts de la Troisième République, alors que se développe parallèlement un phénomène d'implantation locale relativement massif de la part des élites républicaines disposant d'une clientèle, comme les professions libérales de province (avocats, médecins, notaires), les industriels et négociants et, dans une moindre mesure, les hauts fonctionnaires et les professions intellectuelles à la recherche d'un fief électoral.

Mais le phénomène augmente dans toutes les catégories représentées à la Chambre, entre la première période, de 1876 à 1889 et la seconde, de 1893 à 1914¹⁶⁸. Au début du régime, les propriétaires, les professions indépendantes et les professions libérales représentent ensemble 70 % des députés et près de 75 % des cumulants. Très minoritaires, les ouvriers et employés ainsi que les professions intellectuelles font preuve des taux d'enracinement électif les plus bas, avec respectivement 24 et 27 % de cumul. Leur progression parmi l'ensemble des députés s'accompagne, cependant, d'une augmentation de l'usage des mandats cantonaux et municipaux comme tremplin législatif, principalement parmi les plus défavorisés. Le taux d'enracinement des ouvriers et employés double ainsi entre 1876 et 1889. La sensible diminution du poids des propriétaires donne lieu à une forte augmentation du cumul parmi eux. Les professions libérales, les indépendants, les cadres du privé ainsi que les fonctionnaires voient également leur taux de cumul augmenter alors que leur effectif stagne ou diminue. Le cumul des mandats assure donc simultanément la stabilité du recrutement notabiliaire et le renouvellement au profit des catégories disposant d'une légitimité différente. Dans l'entre-deux-guerres, le taux de cumul diminue de manière générale, sauf parmi les groupes des ouvriers et employés, des cadres du privé et des professions intellectuelles. Les candidats dépourvus de capital économique ou symbolique se plient alors aux exigences du *cursus honorum* et entrent de plus en plus souvent à la Chambre en position d'élu local. Le taux de cumul décroît sensiblement chez les indépendants et plus fortement parmi les professions libérales renouvelées et les propriétaires.

Dans une certaine mesure, l'autorité sociale multipositionnelle du notable traditionnel est invitée à laisser la place à l'autorité politique du cumulant. Les logiques d'accumulation profitent encore aux catégories socialement dominantes, mais le droit au cumul ménage des espaces de sur-accumulation de capital électoral auxquels les entrepreneurs républicains peuvent avoir recours dans leur lutte contre les notables traditionnels. Au sein du personnel politique socialement peu renouvelé des premières décennies du régime, le cumul correspond à l'adaptation des logiques de

la domination notabiliaire dans le système républicain. Les pratiques électorales se diversifient et se politisent en effet sous l'influence de la lente modification des origines sociales des candidats¹⁶⁹. Le notable traditionnel fait référence à l'enracinement local passé et présent de sa personne. Grande bourgeoisie et aristocratie cumulent par tradition. L'entrepreneur cherche de son côté à dissocier les scrutins des formes traditionnelles de la domination¹⁷⁰. Les « capacités » et les « nouvelles couches » imposent de nouvelles manières de faire¹⁷¹, mais accumulent tout autant fonctions et mandats, dans le temps et l'espace, par nécessité de socialisation, pour revendiquer une expérience, obtenir une investiture, augmenter les chances de mobilisation, occuper le terrain et fidéliser un électorat. La lente transformation de la composition sociologique de la Chambre ne correspond donc qu'imparfaitement à la « fin des notables » popularisée par Daniel Halévy¹⁷². On assiste plus à une reconversion de l'autorité sociale des notables qu'à son véritable déclin¹⁷³. Engagés dans une lutte politique à laquelle ils ont désormais accès, les entrepreneurs issus de la bourgeoisie et des classes moyennes empruntent une partie de leur savoir-faire à ceux qui les ont précédés. Après l'amorce d'une spécialisation des grands notables dans les activités de captage des voix sous le Second Empire, on assiste à un phénomène de notabilisation des professionnels de la mobilisation électorale. On observe l'effacement graduel des différences et l'invention d'un modèle d'entrepreneur politique moderne entre l'activité militante rationalisée dans des organisations politiques structurées et l'usage d'une légitimité notabiliaire traditionnelle et clientéliste¹⁷⁴.

Les mouvements convergents de professionnalisation des notables et la notabilisation des professionnels expliquent en partie l'essor du cumul des mandats. Les logiques du recrutement se perpétuent ainsi au profit d'une nouvelle figure du « notable » en politique, moins caractérisée par

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ « Sauf à renoncer, les prétendants républicains ne peuvent accepter que l'élection dépende d'une autorité sociale dont ils sont moins bien pourvus. La politique est la norme nécessaire et juste qu'ils dressent contre l'autorité. [...] La politique se présente comme la solution de rechange à la soumission. » (Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel*, *op. cit.*, p. 291-292.)

¹⁷⁰ L'affirmation de nouveaux principes de légitimation nécessite un travail de persuasion et une organisation collective favorable à l'essor d'entreprises de mobilisation électorale permanentes et bientôt centralisées. (Offerlé Michel, « Mobilisation électorale et invention du citoyen : l'exemple du milieu urbain français à la fin du XIXe siècle », in Gaxie Daniel, (dir.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p.149-174.)

¹⁷¹ Il invoque pour sa part un programme dont la réalisation dans le futur est soumise à l'adhésion de l'opinion et à l'obtention des suffrages. Socialement démunis, il stigmatise et dénonce comme intéressées et corruptrices les pratiques traditionnelles d'encadrement et d'influence des votes (rastels, libations, distributions d'argent, pressions administratives et cléricales.) Il insiste sur le caractère individuel du vote et impose, au nom de la morale politique, une nouvelle conception de la compétition politique conforme à ses intérêts et à ses croyances. « Comme toujours, souligne Daniel Gaxie, ce sont les prétendants qui ont intérêt et sont disposés à l'innovation. Ce sont les républicains, l'opposition, la gauche, les nouveaux candidats, les nouvelles forces politiques qui saisissent l'importance nouvelle de la presse, s'organisent au plan national, politisent et idéologisent le débat, jouent avec les armes symboliques, les seules ou les principales armes dont ils peuvent disposer. » (Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote*, *Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985, p.15 et 16.)

¹⁷² Halévy Daniel, *La fin des notables*, Paris, Grasset, 1930.

¹⁷³ Charle Christophe, *Histoire sociale...*, *op. cit.*, p. 229.

¹⁷⁴ Sur la discussion de la conception historique trop linéaire de la « fin des notables », voir notamment : Dorandeu Renaud, « Les métiers avant le métier... », *art. cit.* et Dussoutor Laurent, *Les paradoxes de la notabilisation. Le métier politique en Dordogne depuis la Libération*, Thèse de science politique, Bordeaux, IEP, 1996.

l'importance de ses ressources économiques, sociales et culturelles que par sa capacité à monopoliser durablement le capital politique sur un territoire donné¹⁷⁵.

Notables professionnalisés et professionnels notabilisés : profils

Trois profils de cumul à la Chambre se dégagent, au vu des origines socioprofessionnelles des cumulants. Les propriétaires, les professions libérales et les professions indépendantes disposent de 1876 à 1936, d'un enracinement électif local supérieur à la moyenne. Les ouvriers et employés, les cadres et les petits fonctionnaires font preuve d'un taux de cumul pratiquement identique à celui de l'ensemble des députés. Les professions intellectuelles et les hauts fonctionnaires sont sous-représentés¹⁷⁶.

• La course à l'enracinement électif des « propriétaires », « avocats » et « hommes d'affaires ».

Le maintien de la sur-représentation des élus locaux parmi les députés déclarés comme « propriétaires » renvoie à une forme de concurrence entre les grands notables conservateurs¹⁷⁷. De droite ou de gauche, le notable traditionnel est entièrement disposé à rationaliser et professionnaliser son activité de représentation. Le cumul repose alors sur la conversion, aux différents échelons de l'appareil représentatif, d'un capital de ressources sociales locales, en capital de légitimité politique. Sur le plan matériel, le « propriétaire » a toutes les chances de disposer d'une grande indépendance financière, sans contrainte d'assiduité professionnelle, lui permettant de supporter le coût de ses voyages, de rétribuer d'éventuels collaborateurs et de financer les multiples campagnes électorales auxquelles ses divers mandats donnent régulièrement lieu.

Les professions libérales dominées par les « avocats » et les « médecins » restent très partagées entre les logiques d'enracinement électif et les simples carrières parlementaires. Les membres du barreau cherchent généralement à transformer une légitimité de militant républicain en ressources de longévité électorale. Beaucoup y parviennent, comme l'avocat, député-maire-conseiller général radical d'Orléans, Fernand Rabier, de 1889 à 1919, ou plus tard, le député-maire-conseiller général radical-socialiste, Joseph Garat, à Bayonne, de 1910 à 1932. Mais on rencontre derrière ce profil socioprofessionnel, d'une part un grand nombre de propriétaires au

¹⁷⁵ Dussutour Laurent, « La notabilisation comme tendance à la monopolisation locale du capital politique », Communication au *Colloque Centenaire Norbert Elias. L'Etat Parlementaire*, Nanterre, 15-16 mai 1997, (non publié.)

¹⁷⁶ Voir graphiques [Annexe n°5-8 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés \(1876-1936\) - Histogrammes par catégorie](#) et [Annexe n°5-9 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés \(1876-1936\) - Graphiques par catégorie](#).

¹⁷⁷ Comme l'aristocrate Alain de Léon de Rohan-Chabot, député-maire-conseiller général de Josselin (Morbihan) de 1876 à 1919 et les républicains comme le modéré Joseph Cornudet des Chaumettes, « propriétaire » et député-maire-conseiller général de Neuville (Seine-et-Oise), de 1898 à 1932 ou « l'agriculteur » radical Antoine Bony-Cisternes, député-maire-conseiller général de Saint-Cirgues (Puy-de-Dôme) de 1889 à 1906. Tous les exemples cités dans les pages qui suivent sont tirés de la *Base des députés* et du *matériau biographique* qui a servi à sa constitution. Pour des raisons de clarté, le détail des aléas des carrières n'est pas mentionné ici. De même, sont ici qualifiés de cumulants les députés ayant été élus au moins une fois en position d'élu local, sans que soit détaillée l'articulation toujours complexe des trajectoires locales et nationales.

profil plus traditionnel, qui forment une partie importante des « avocats » cumulants¹⁷⁸ et, d'autre part, des militants républicains parfois engagés dans des activités de publicistes en milieu urbain et dont la carrière dépend encore peu d'un enracinement électoral local¹⁷⁹.

Les milieux d'affaires représentés par les grands entrepreneurs indépendants, industriels, négociants et administrateurs de société disposent de ressources sociales importantes et occupent parfois des fonctions dans les tribunaux de commerce. Leur accès croissant à la Chambre s'accompagne d'un enracinement cantonal et municipal, parfois les deux¹⁸⁰. Ici encore, l'identité professionnelle première cache parfois une activité plus politique de publiciste - qui peut soit encourager la recherche du cumul¹⁸¹, soit la freiner¹⁸². Mais elle dissimule le plus souvent un statut de « propriétaire » et une gestion d'organismes paternalistes qui facilitent la mobilisation électorales et le cumul, comme l'illustre la figure d'Eugène des Rotours, industriel sucrier et propriétaire, député-maire-conseiller général d'Avelines (Nord), de 1871 à 1893¹⁸³.

- **La notabilisation élective des « ouvriers et employés », « cadres » et « fonctionnaires ».**

En forte croissance, la logique d'implantation locale est différente pour les entrepreneurs politiques plus modestes comme les petits fonctionnaires, officiers subalternes à la retraite ou attachés de préfecture, d'une part, et les cadres et ingénieurs, d'autre part. Avoué, Louis Vival se maintient comme député-maire-conseiller général de Figeac (Lot), de 1889 à 1906. Pour ces petites notabilités élues sur des programmes républicains ou radicaux pour la plupart, il peut s'agir de compenser un déficit de ressources matérielles et symboliques et la rareté d'un capital d'expérience en matière de gestion des affaires, face aux grands notables et à la bourgeoisie de capacité traditionnellement plus impliquée dans la vie publique¹⁸⁴.

Parmi les cadres du privé, les ingénieurs notamment, le cumul peut renvoyer à un important travail d'enracinement. La figure de Louis Armez, ingénieur radical et député-maire-conseiller général de Plourivo (Côtes du Nord), de 1881 à 1914, semble en témoigner. La carrière dépend alors presque exclusivement de la filière élective, l'accès au mandat cantonal servant de marchepied à l'élection législative. Le cumul apparaît comme un facteur de notabilisation politique. Dans le cas des petits employés et des ouvriers, il renvoie la plupart du temps aux

¹⁷⁸ Comme l'avocat-propriétaire et député-maire modéré d'Emée (Mayenne) de 1876 à 1898, Amédée Renault-Molière.

¹⁷⁹ Comme l'avocat-journaliste radical Orly André-Hesse à La Rochelle de 1914 à 1936 ou Gustave Cunéo d'Ornano à Cognac de 1876 à 1902.

¹⁸⁰ Comme dans le cas de l'industriel Georges Mazerand, député-maire-conseiller général modéré de Cirey-sur-Vézouze (Meurthe-et-Moselle), de 1919 à 1940 ou du négociant en vins et député-maire-conseiller général socialiste de Rives (Isère), Séraphin Buisset, de 1914 à 1936.

¹⁸¹ Comme dans le cas de Daniel Wilson, imprimeur et directeur de presse et député-maire radical de Loches (Indre-et-Loire), de 1871 à 1898.

¹⁸² Comme dans le cas de l'horticulteur publiciste socialiste Adéodat Compère-Morel, simple député d'Uzès (Gard) de 1910 à 1932.

¹⁸³ Le cas de Jules Gevelot en est une autre illustration. Voir annexe biographique [Jules Gevelot : la notabilisation sociale et élective d'un industriel, propriétaire et député-conseiller général de l'Orne](#).

contraintes de la perpétuation des carrières électives de candidats issus du militantisme socialiste¹⁸⁵. A Lens dans le Pas-de-Calais, deux syndicalistes sortis de la mine se succèdent à la tête du réseau socialiste du département, comme députés-maires conseillers généraux : Emile Basly, de 1885 à 1924 et Alfred Maës, de 1919 à 1940¹⁸⁶.

● **L'enracinement des carrières nationales de cumul parmi les publicistes et les hauts fonctionnaires.**

Le cumul est plus lent à s'installer comme un instrument de consolidation des carrières parmi les nombreux « hauts fonctionnaires » élus députés, et les professions intellectuelles, plus minoritaires. Les entrepreneurs politiques issus de ces catégories paraissent se passer plus longtemps des ressources de légitimité que confère l'exercice d'un ou plusieurs mandats locaux. Certains font preuve d'une longévité remarquable sans aucun cumul. C'est le cas d'un Noël-Parfait, « journaliste » et « écrivain » républicain modéré, qui représente la première circonscription de Chartres (Eure-et-Loir) de 1871 à 1893, ou d'un Antoine de Lanessan, gouverneur d'Indochine, professeur agrégé de la Faculté de médecine et député de Lyon (de 1881 à 1893), puis de Rochefort (de 1898 à 1914)¹⁸⁷. L'expérience du haut fonctionnaire et l'activisme électoral du publiciste politique pallient, semble-t-il, les « nécessités » de l'enracinement local. Mais la stabilité des carrières renvoie aussi à un effort d'enracinement électif local, témoin d'une importante notabilisation notamment à gauche : déclaré comme « publiciste et éditeur », le radical Camille Picard cumule ainsi les mandats de député, de conseiller général et de maire de Lamarche (Vosges), de 1910 à 1936¹⁸⁸.

D'une manière générale, le cumul semble déterminé par les conditions dans lesquelles les catégories de personnel politique les plus menacées et les plus ambitieuses cherchent à défendre leurs positions en s'adaptant aux évolutions institutionnelles et aux nouvelles règles du jeu politique. Habités à cumuler les candidatures officielles, les notables bonapartistes maintiennent et entretiennent une implantation locale importante, tout comme les grands notables conservateurs repliés sur leurs fiefs héréditaires. Héritiers des logiques électorales du Second Empire, ils s'adaptent aux nouvelles règles du jeu des marchés électoraux républicains en

¹⁸⁴ Mais ici encore, la part des propriétaires est considérable et l'enracinement renvoie parfois à un capital de ressources plus traditionnelles, comme dans le cas de Gusman Serph, attaché de préfecture et « agriculteur », élu député-maire-conseiller général de Savigné (Vienne), de 1871 à 1883.

¹⁸⁵ Ernest Braud commence ainsi clerc de notaire et parvient à représenter simultanément la circonscription, le canton et la ville de Rochefort-sur-Mer (Charente-Maritime) de 1889 à 1910. Mais il se dit également « propriétaire ».

¹⁸⁶ Ouvrier filtier à l'origine, le militant et dirigeant national de la SFIO, Gustave Delory parvient à cumuler les fonctions de député, de conseiller général et de maire à Lille de 1902 à 1928, après avoir exercé une multitude de métiers divers et s'être consacré à l'animation de la puissante fédération socialiste du Nord.

¹⁸⁷ Henry Maret, « écrivain » et « publiciste », réélu député de Sancerre (Seine) de 1881 à 1906 se rattache également à ce profil.

¹⁸⁸ Le publiciste radical Jammy Schmidt est député-maire-conseiller général de Crèvecœur-le-Grand (Oise), de 1924 à 1940. Mais ici encore, les identités sociales revendiquées au moment de l'investiture parlementaire dissimulent parfois un profil de propriétaire ou les ressources notabiliaires d'un grand industriel : Député-maire et conseiller général socialiste de Tréguier (Côtes du Nord), de 1906 à 1924, Gustave de Kerguézec se dit « publiciste », mais il est aussi « armateur » et « propriétaire ». A droite,

reproduisant les techniques de monopolisation des charges électives. Les propriétaires républicains rivalisent alors avec les mêmes outils de légitimité, un programme de réformes en plus. La bourgeoisie de capacité profite, de son côté, de la libéralisation des procédures électives pour s'emparer des positions de pouvoir local désormais distribuées par le suffrage universel. Les « nouvelles couches » et les représentants des catégories populaires se trouvent, quant à elles, confrontées à une nécessité d'enracinement électoral pour pénétrer et se maintenir dans le jeu de la République parlementaire. La droite réinvestit ainsi d'anciennes pratiques de monopolisation, alors que la gauche contribue à en transformer la signification en se les appropriant.

Amorcé par les notables de la Monarchie de Juillet et entretenu sous le Second Empire parmi les catégories dominantes en lutte pour la conquête des suffrages, le processus d'autonomisation des filières de la réussite électorale se poursuit dans le cadre républicain. Le cumul est un des outils de l'émancipation du personnel élu à l'égard des tutelles administratives et des contraintes sociales qui pèsent sur les procédures de nomination élective. Il en est également le témoin. Lié au développement du *cursus honorum*, entre 1830 et 1870, il entretient les liens de proximité entre le candidat et les clientèles électorales locales. Il permet à une partie de l'aristocratie libérale et de la grande bourgeoisie d'acquérir et d'entretenir une légitimité à représenter, au nom d'une expérience électorale, de compétences gestionnaires ou de capacités de médiations, et plus seulement en vertu d'une autorité sociale, économique et symbolique héritée ou acquise. Sa généralisation à l'ensemble des catégories sociales représentées à la Chambre des députés sous le régime républicain témoigne d'une transformation des logiques de la monopolisation des charges. Le cumul des mandats n'est plus un effet de la notabilité des catégories dominant la compétition électorale des régimes censitaires et impériaux. Il devient un outil de la notabilisation élective d'élites plus diversifiées et professionnalisées, sur des marchés plus concurrentiels. Cette notabilisation par le cumul renvoie à la reproduction de la figure du représentant d'intérêts dans un contexte de démocratisation du recrutement électif. Le cumul apparaît alors étroitement lié à la perpétuation du scrutin d'arrondissement et détermine la structure notabiliaire des organisations partisans.

2 - Le consensus des arrondissementiers

Le caractère notabiliaire de la relation électorale se manifeste dans l'usage quasi-continu du scrutin uninominal d'arrondissement de 1830 à 1940. Les modes de scrutin affectent en effet

« l'historien » Henry Cochin est député-maire-conseiller général de Saint-Pierre-Bourck (Nord), de 1893 à 1914, mais il est aussi mentionné comme « propriétaire agriculteur ».

les relations entre les candidats et leurs électeurs¹⁸⁹. Le cadre territorial (arrondissement ou département), le mode de candidature (uninominal ou de liste) et l'équation majoritaire ou proportionnelle peuvent varier selon que les élus cherchent à préserver une relation personnelle avec les électeurs, comme dans le cadre du scrutin uninominal d'arrondissement, ou une relation partisane appuyée sur un programme politique, comme dans le cadre du scrutin de liste départemental. L'usage du scrutin dit de circonscription dans la plupart des élections législatives du régime du Quatre Septembre témoigne d'une forme de « conversion notabiliaire » des élites républicaines¹⁹⁰. Il encourage l'enracinement électif local des candidats. Les opposants au cumul établissent d'ailleurs souvent une relation directe entre l'interdiction du phénomène et la question des relations électorales, liée au mode de scrutin. L'interdiction du cumul des mandats apparaît ainsi, à plusieurs reprises, comme une solution aux défauts du scrutin d'arrondissement permettant d'éviter une réforme trop importante des logiques territoriales du recrutement électif. Les propositions anti-cumul dévoilent ainsi, paradoxalement, la résistance corporatiste aux bouleversements du système notabiliaire et clientéliste des parlementaires. Ces inefficaces tentatives de diversion précèdent les changements de mode de scrutin, de 1885 et 1919. Lors des courtes expériences plurinominales, la préservation des libertés de cumul amortit la déstructuration des relations électorales et maintient les logiques de la construction des territoires politiques.

a - Préserver l'héritage uninominal

Le maintien des possibilités de cumul tout au long de la Troisième République renvoie à la perpétuation des relations électorales inventées par les entrepreneurs politiques dans le cadre du scrutin d'arrondissement - sous les monarchies censitaires puis dans le « moment d'expérimentation privilégiée¹⁹¹ » que fut le Second Empire - et sauvegardées jusque dans le système partisan français des années 1930. Pour la plupart des rapporteurs des commissions chargées de l'examen des propositions anti-cumul, le phénomène est, en effet, en parfaite cohérence avec l'organisation d'une représentation libre des intérêts territoriaux de l'arrondissement. Mis à part en 1850 et en 1887, la question du cumul n'est d'ailleurs pratiquement pas soulevée sous le régime de scrutin de liste départemental. Les députés semblent

¹⁸⁹ « La question des modes de scrutin, notamment sous la III^{ème} République, devrait être envisagée selon cette perspective des modalités de la relation électorale, et moins selon les raisons techniques et politiques rationalisées qui sont habituellement évoquées. » (Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel...*, *op. cit.*, p. 192 et Ihl Olivier, *Le vote, op. cit.*, p. 45 et s.)

¹⁹⁰ Trois systèmes différents sont utilisés entre 1871 et 1940 : le scrutin majoritaire de liste départemental, hérité de la Seconde République et appliqué en 1871 et 1885 ; le scrutin uninominal majoritaire d'arrondissement, appliqué sous les monarchies parlementaires et le Second Empire puis en 1876, 1877, 1881, de 1889 à 1919 et de 1928 à 1940 et le scrutin de liste départemental à la représentation proportionnelle appliqué en 1919 et 1924. (Le Beguec Gilles, « La représentation proportionnelle. Cent ans de controverses », *Vingtième Siècle*, 9, janvier-mars 1986, p. 67-80.)

¹⁹¹ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*, p. 162.

alors ignorer les effets de la perpétuation du double mandat sur la relation spécifiquement politique et le recrutement partisan qui tendent alors à s'instaurer.

Tradition uninominale et occultation du cumul

L'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire établi le 22 avril 1815 est le premier texte à utiliser le scrutin d'arrondissement¹⁹². La seconde Restauration revient au système impérial¹⁹³ avant d'adopter, en 1820, la loi « ultra » dite du « double vote » et d'innover avec le premier découpage par circonscription électorale permettant de nommer 247 députés au côté des 183 élus au scrutin plurinominal¹⁹⁴. Après la Révolution de Juillet, la loi électorale du 19 avril 1831 condamne le collège départemental. L'abaissement du cens et l'augmentation du collège censitaire de près de 85 % incite alors à réduire le territoire de référence de l'élu et, comme l'affirme le duc Descazes, on cherche alors à rapprocher l'élu de l'électeur¹⁹⁵. Cette proximité encourage les liens de clientèle dans le cadre de la représentation censitaire des grands notables. Les lois départementales de 1833 et 1838 valorisent l'exercice du mandat cantonal et encouragent son usage comme tremplin législatif, ainsi que le cumul des mandats. La focalisation des libéraux sur la corruption des députés-fonctionnaires semble occulter toute remise en cause du double mandat.

En restaurant le scrutin de liste départemental, l'œuvre révolutionnaire de 1848 cherche à détruire ces relations notabiliaires au profit d'une représentation libre de l'intérêt général. Il s'agit surtout de revenir aux principes révolutionnaires et de favoriser les militants démocrates républicains, dépourvus du prestige de l'aristocratie et de la grande bourgeoisie orléaniste. Le débat de 1850 consécutif à la proposition anti-cumul de Jules Miot ne fait aucune référence explicite au mode de scrutin¹⁹⁶. Mais l'émergence de cette question parmi l'opposition démocrate témoigne de la fragilisation des logiques du cumul dans le système départemental. Il semble désormais possible de penser la séparation entre représentation nationale et mandats locaux, afin d'achever l'œuvre républicaine, reposant sur le suffrage universel, les incompatibilités avec la fonction publique et le scrutin de liste¹⁹⁷. Si les débats de février et juin 1850, montrent que le cumul des mandats est très tôt présenté comme un problème politique, la contestation fait cependant long feu, tout comme l'expérience départementale.

¹⁹² Les électeurs censitaires de chaque arrondissement élisent un membre de la Chambre des Représentants, soit 368 élus qui se joignent à 261 députés élus pour leur part au scrutin départemental. (Gaudillère Bernard, *Atlas historique des circonscriptions électorales...*, *op. cit.*, p.10.)

¹⁹³ L'expérience plurinomiale des assemblées révolutionnaires est en effet abolie en 1799, au profit d'un système à deux degrés reposant sur la constitution départementales de listes de confiance.

¹⁹⁴ Voir Emeri Claude, « Scrutin uninominal » et « Scrutin plurinominal », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, *op. cit.*

¹⁹⁵ « En réunissant les électeurs dans un collège unique, on les forçait à des déplacements ruineux, et l'on se privait d'un nombre considérable de votants. » (Cité par Gaudillère Bernard, *Atlas historique des circonscriptions électorales...*, *op. cit.*, p. 11.)

¹⁹⁶ Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 173 du samedi 22 juin 1850, p. 2143.

¹⁹⁷ Voir notamment, Bastid Paul, *Doctrines et institutions politiques de la Seconde République*, Paris, Hachette, 1945, 2 vol.

Sous le Second Empire, « le Corps législatif [...] est élu par le suffrage universel, sans scrutin de liste qui fausse l'élection. Le Peuple, choisissant isolément chaque candidat, peut plus facilement apprécier le mérite de chacun d'eux¹⁹⁸. » Cette précision du Prince président, inscrite dans la Proclamation de la Constitution du 14 janvier 1852, indique l'importance du système électoral pour le nouveau régime. La disposition ne relève pas d'une simple loi électorale. Il faut éviter les « scrutins d'idée » et ce sont les textes constitutionnels qui prescrivent explicitement le scrutin uninominal à deux tours dans de petites circonscriptions de 35 000 habitants en moyenne. Ce dernier entrave la manifestation des grands courants d'opinion, favorise les pressions administratives, les candidatures locales, la personnalisation des élections et permet une meilleure représentation des intérêts locaux¹⁹⁹. Marcel Prélot souligne ainsi que les « membres du Corps législatif sont les représentants non de la nation mais des intérêts particuliers, des « arrondissementiers » au sens non seulement psychologique, mais juridique du terme »²⁰⁰. On compte 261 circonscriptions en 1852. Chaque élection est l'occasion d'un redécoupage électoral permettant de disperser les foyers hostiles²⁰¹. L'implantation locale des députés découle de cette représentation du mandat et la renforce. Elle démultiplie les chances de cumul des élus locaux. Comme sous la Monarchie de Juillet, le principe du double mandat ne fait l'objet d'aucune mise en cause. Dans les deux premières décennies de la Troisième République, l'alternance des scrutins plurinominaux et uninominaux du régime s'accompagne, en revanche, d'une remise en cause du cumul.

L'incompatibilité comme correctif au scrutin uninominal

En 1871, le gouvernement de Défense nationale décide de revenir au scrutin de liste voté le 15 mars 1849 et abandonné sous l'Empire²⁰². Cette mesure est prise par les républicains pour limiter les influences locales. En élargissant au département le territoire de la mobilisation électorale, le scrutin de liste impose théoriquement une transaction électorale spécifiquement politique, censée arbitrer des luttes d'idées et dégagée des relations de clientèle, des services rendus, des influences socialement ou économiquement déterminées. Mais, signe du poids de l'enracinement des notables traditionnels, la plupart des représentants sont élus au premier tour. Les conservateurs l'emportent alors très nettement²⁰³. Le découpage en grandes circonscriptions

¹⁹⁸ Bonaparte Louis-Napoléon, *Proclamation de la Constitution du 14 janvier 1852*, in Godechot, Jacques, *Les constitutions...*, *op. cit.*, p. 289.

¹⁹⁹ Reynié Dominique, « Le Second Empire », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, *op. cit.*, p. 828.

²⁰⁰ Prélot Marcel, « La signification constitutionnelle du Second Empire », *RFSP*, 3-1, janvier-mars 1953, p. 31-53.

²⁰¹ Gaudillère Bernard, *Atlas historique des circonscriptions électorales...*, *op. cit.*, p. 11-12 et 33 et s.

²⁰² Pour symboliser ce retour des principes républicains, et aussi pour pousser à l'abstention des populations rurales considérées comme conservatrices, le vote a lieu au chef-lieu de canton et non plus dans la commune. (Gouault Jacques, *Comment la France est devenue républicaine*, *op. cit.*)

²⁰³ Comme tout scrutin majoritaire, le scrutin plurinominal a des effets d'amplification dans la transcription des voix en sièges. Mais l'effet d'amplification est d'autant plus fort que le nombre de sièges à pourvoir par circonscription est élevé. Pierre Martin caractérise les scrutins majoritaires, notamment par « une forte amplification en sièges de la victoire du parti dominant en suffrages. Cette amplification est d'autant plus forte, pour un nombre donné de sièges dans une assemblée, que le nombre moyen

réduit l'influence principalement urbaine des républicains. Dans les départements conservateurs, le poids des progressistes est réduit à néant²⁰⁴. Le scrutin pluri-nominal des radicaux finit cependant par produire les effets politiques escomptés, lors des élections partielles²⁰⁵, cela au prix d'une adaptation des entrepreneurs progressistes aux usages notabiliaires du cumul des mandats, qui concernait principalement jusqu'ici les conservateurs et bonapartistes²⁰⁶.

Les débats sur le cumul des mandats réapparaissent sous ce régime, mais se limitent à la Commission de décentralisation de l'Assemblée constituante et concernent, rappelons-le, le cumul obligatoire. Les propositions visant à faire des députés des membres de droit des conseils généraux peuvent alors renvoyer aux logiques du scrutin de liste²⁰⁷. Il s'agit en effet, avant tout, de maintenir la présence des parlementaires dans les assemblées locales, tout en supprimant l'avantage comparatif de certains candidats sur les listes départementales, du fait de leur élection cantonale. Mais le rejet du principe d'obligation en vertu des libertés du suffrage et de la candidature renvoie une fois de plus à la perpétuation des logiques notabiliaires, menacées par une trop grande réglementation de la compétition électorale.

A l'inverse, l'incompatibilité entre cumul des mandats et scrutin d'arrondissement apparaît très nettement dans les travaux du principal opposant au double mandat de la première législature, le député breton Joseph de Gasté. Dans son essai *Sur l'établissement d'une constitution républicaine*, publié en 1873 en écho au projet constitutionnel de Dufaure, et alors qu'il n'est pas encore député, l'auteur exprime son attachement au scrutin d'arrondissement. S'il lui reproche de n'être pas proportionnel à la population, il voit en lui un moyen de contrôle du vote de proximité, « où les électeurs seraient inexcusables s'ils ne connaissaient pas bien le représentant » mais aussi « où [...] il faudrait renoncer à être conseiller général ministre ou ambassadeur en même temps que représentant²⁰⁸ ». L'interdiction du cumul apparaît alors comme un correctif aux effets monopolistiques du scrutin d'arrondissement. Elle permettrait de moraliser des procédures électorales en protégeant la fonction parlementaire des ambitions politiciennes et du carriérisme. En défendant une personnalisation des scrutins et une conception désintéressée de l'activité législative, l'entrepreneur de morale cherche à limiter les dérives de la politisation imputées aux prétendants radicaux et menaçantes pour la légitimité des notables du centre-gauche.

de sièges par circonscriptions (magnitude) est élevé, ou, ce qui revient au même, que le nombre de circonscription est faible. » (Martin Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 60.)

²⁰⁴ Comme le souligne Jean-Marie Mayeur, « c'est alors que certains républicains découvrirent les vertus de l'arrondissement ». (Mayeur Jean-Marie, *La vie politique sous la IIIe...*, *op. cit.*, p. 24.)

²⁰⁵ Par la suite, les élections partielles sont plus favorables aux progressistes et aux radicaux. Que ce soit du côté des soutiens modérés au gouvernement républicain conservateur de Thiers, le 2 juillet 1871 parmi les 114 sièges à pourvoir, puis, comme le souligne Jacques Gouault, au profit des radicaux qui, à l'image de Barodet, pénètrent l'Assemblée nationale à l'occasion des scrutins de 1872 et 1873. (Gouault Jacques, *Comment la France est devenue républicaine...*, *op. cit.*, p. 239.)

²⁰⁶ Les élections locales permettent en effet l'implantation républicaine de parlementaires écartés des assemblées départementales et communales sous l'Empire. Pour partie élus sur le programme radical du « parti républicain », ces nouveaux députés partent à la recherche d'un mandat cantonal dès 1874. Voir par exemple *Le Rappel*, 23 septembre 1874, 1F.

²⁰⁷ AN C 2866, Commission de décentralisation, *Registre des procès verbaux n°1*, Séance du 6 mai 1871.

²⁰⁸ de Gasté Joseph, *Sur l'établissement d'une constitution républicaine...*, *op. cit.*, p. 23-26 et 66.

Le scrutin d'arrondissement est d'ailleurs rétabli en 1875, sous l'influence du réalisme politique des républicains modérés et conservateurs malmenés lors des élections départementales de 1874 et menacés par les poussées radicales et bonapartistes²⁰⁹. La loi électorale instaure un système ayant pour base territoriale l'arrondissement administratif²¹⁰. De 1876 à 1885, le retour au scrutin dit « de petite circonscription » ou « des mares stagnantes », favorise les notables bien implantés. Mais il bénéficie aussi aux républicains, nombreux à s'enraciner dans les conseils généraux depuis 1874. Il encourage la personnalisation des candidatures et favorise « un gouvernement de notables ruraux solidement implantés dans leurs fiefs²¹¹ ». Le député y joue un rôle de courtier entre les intérêts particuliers de sa clientèle électorale et les ministères.

La première période de mise en application du scrutin uninominal est marquée par les cinq propositions anti-cumul visant d'une certaine manière à préserver les règles traditionnelles de la compétition électorale. Même si, d'une manière générale, le scrutin d'arrondissement semble étroitement lié à la permanence du cumul des mandats électifs, dans certaines configurations critiques, il apparaît, pour de Gasté, nécessaire de sacrifier le second pour préserver le premier et éviter l'essor des « machines électorales ». Une interdiction du cumul des mandats permettrait précisément de limiter les effets du scrutin uninominal sur l'assiduité parlementaire et d'empêcher, croit-il, le retour au scrutin de liste réclamé à gauche. A l'approche du renouvellement de 1881, le scrutin de liste devient donc une des revendications principales des radicaux visant les notables opportunistes. En mai 1881, le député breton s'oppose en effet à la proposition Bardoux et dénonce un scrutin qui « tend à supprimer les droits du suffrage universel en le rendant impossible » :

« Quand je n'ai qu'un député à nommer, il m'est très facile de savoir celui qui, à mon sens, par son dévouement d'abord, puis par son intelligence et ses connaissances, doit être préféré à ses concurrents. Mais si j'ai trente-quatre députés à nommer comme dans le département de la Seine où j'ai l'honneur d'être électeur, il m'est complètement impossible de penser qu'on puisse trouver [...] le moyen de choisir trente-quatre candidats préférables aux autres²¹². »

Pour lui, le scrutin uninominal tend à une personnalisation salutaire du travail de mobilisation et de représentation politique, elle-même bénéfique à la démocratie élective. Il n'est donc pas question de remettre en cause un système de représentation politique fondé sur le

²⁰⁹ Ils votent, le 11 novembre 1875, à une courte majorité, l'amendement Levebvre-Pontalis qui impose le retour au scrutin uninominal (357 voix contre 326.) La droite conservatrice espère alors un retour de la candidature officielle. Gambetta et les républicains les plus radicaux souhaitent conserver le scrutin de liste de 1848 qui faisait du député le « mandataire de la France ». (Lachapelle G., *Les Régimes électoraux*, Paris, Colin, 1934, p. 60.)

²¹⁰ Chaque arrondissement reçoit un siège quelle que soit sa taille, puis un siège supplémentaire par tranche de 100 000 habitants. Ce régime est appliqué lors des élections des 20 février et 5 mars 1876, 14 et 29 octobre 1877, 21 août et 4 septembre 1881. (Charnay Jean-Pierre, *Le suffrage universel en France*, Paris-La Haye, 1965, p. 155.) Les arrondissements « représentaient une structure administrative fixe et un cadre de vie important. [...] L'arrondissement était donc d'abord un cadre permanent de l'Etat, le pôle où s'organisait l'essentiel de l'activité administrative et judiciaire du XIX^{ème} siècle et de la Troisième République. Le rôle de la hiérarchie d'Etat dans la vie politique liait ainsi dès l'origine arrondissement et lutte électorale. S'y ajouta l'existence des porte-parole et animateurs politiques - professeurs, journalistes, membres des professions libérales - qui dominaient la petite ville et rayonnaient sur l'arrondissement. Enfin, c'est à ce niveau que se créèrent les embryons de partis - le club urbain, le cercle -, puis les partis eux-mêmes. » (Gaudillière Bernard, *Atlas historique op. cit.*, p. 16.)

²¹¹ Cotteret Jean Michel, Emeri Claude, *Les systèmes électoraux*, Que sais-je, n°1382, Paris, PUF, 1973, p.57 et 89.

²¹² de Gasté Joseph, Séance du 18 février 1881, *op. cit.*, p. 291.

scrutin uninominal de circonscription. Avec l'interdiction du cumul, il s'agit seulement d'en limiter les effets pervers afin d'assurer la présence des élus nationaux à leur tâche en réduisant, notamment, leur implication dans les campagnes électorales locales. Mais la logique du modèle institutionnel de de Gasté est alors incompatible avec les intérêts électoraux de la majorité. La gauche modérée fait barrage à toute interdiction du cumul et accepte en effet le retour au scrutin de liste le 16 juin 1885²¹³. Le système, la taille de la circonscription et le mode de scrutin sont ensuite modifiés à la faveur d'une conjoncture politique favorable au rapprochement entre radicaux et opportunistes²¹⁴. La vague de popularité républicaine facilite alors l'établissement d'un consensus sur le bouleversement du cadre de la mobilisation, mais aussi sur la préservation du cumul comme instrument de stabilité et de continuité. En témoigne l'abandon de la proposition Gaulier en 1887²¹⁵.

Une alternative à la représentation proportionnelle

L'idée d'une réforme du cumul comme correctif du scrutin uninominal réapparaît en 1910. Il s'agit alors d'éviter le retour du scrutin départemental et surtout la représentation proportionnelle. En 1889, le péril boulangiste convainc pour longtemps les républicains des vertus stabilisatrices du scrutin d'arrondissement. Les conseils généraux le réclament. La notabilisation des républicains modérés, désormais bien implantés dans les cantons, encourage son rétablissement contre la droite et la plupart des radicaux²¹⁶. Floquet parvient à le faire voter le 13 février 1889²¹⁷. Les républicains prennent acte du fait qu'ils doivent leur majorité aux ressources clientélistes empruntées à la domination notabiliaire²¹⁸. De surcroît, l'interdiction de la candidature multiple achève de faire du député, *l'homme de sa circonscription*. Le scrutin entrave considérablement le succès des boulangistes au profit de la gauche modérée et du radicalisme qui amorce son implantation rurale. Le cumul des mandats prend un nouvel essor et atteint des sommets. La conversion des radicaux au scrutin d'arrondissement témoigne de l'évolution des ressources politiques de la gauche républicaine, qu'un enracinement électif local fort et un cumul des mandats très fréquent tend à rapprocher des usages plus classiques des notables traditionnels conservateurs et opportunistes. Dans les attaques des révisionnistes boulangistes, Chiché,

²¹³ JO du 17 juin 1885, p. 3073-3074.

²¹⁴ Le scrutin uninominal de 1881 est très favorable à l'ensemble de l'Union républicaine et Gambetta parvient enfin à la présidence du Conseil. Outre la suppression du Sénat, il réclame l'adoption du scrutin plurinominal et, pour imiter Napoléon Bonaparte, son inscription dans la Constitution. Mais président du Conseil, il perd la confiance de la Chambre sur cette question. Après la mort du leader radical, le ministre de l'Intérieur de Jules Ferry et le radical modéré Waldeck-Rousseau reprennent son projet le 24 mars 1885, et le font voter dans les deux chambres.

²¹⁵ Proposition de résolution Gaulier, Annexe 1711, Séance du 31 mars 1887, *op. cit.*, p. 650.

²¹⁶ La notion de « notable provincial » a changé en dix ans, se déplaçant peu à peu vers une moyenne bourgeoisie profondément attachée au régime. Ferry songe depuis longtemps au rétablissement du scrutin uninominal : « Même si Boulanger n'existait pas, il faudrait rétablir le scrutin d'arrondissement », écrit-il à Joseph Reinach. Avec celui-ci, « le parti républicain gouvernemental est en possession d'un outillage fortement constitué, il a ses cadres organisés depuis longtemps », poursuit-il avant de se féliciter de la fidélité républicaine « des circonscriptions à base et à majorité rurale, qui représentent les neufs dixièmes des arrondissements. » (Ferry Jules, Lettre du 5 septembre 1888, *Correspondance*, 1914, p.489, cité par Mayeur Jean-Marie, *op.cit.*, p. 130.)

²¹⁷ JO du 14 février 1889, p.766-790.

Chassaing et Michelin, contre le cumul, entre 1891 et 1901, il n'est plus question de corriger le scrutin uninominal ou d'aménager les logiques de la domination notabiliaire. Pour les autonomistes parisiens, il s'agit de rompre avec un système électoral qui entrave la politisation des scrutins et freine le renouvellement du personnel parlementaire. « Attentif à sa réélection, le député, selon le mot de Combes, regarde vers sa circonscription. Le poids sans doute croissant des interventions politiques pour la moindre nomination à un emploi tient autant à l'intensité des luttes idéologiques qu'à un clientélisme dont les partisans de la représentation proportionnelle prétendront délivrer les élus de l'arrondissement²¹⁹. »

La percée des socialistes et de la droite nationaliste et ralliée au tournant du siècle amorce en effet une nouvelle phase de contestation du scrutin uninominal. La campagne pour la réforme électorale commence dès 1902 avec la fondation du Comité républicain de la RP et la publication de *La Réforme parlementaire* de Charles Benoist²²⁰. En juin 1910, alors que la Chambre examine divers projets de réforme du mode de scrutin²²¹, Lemire attire l'attention sur l'interdiction du cumul comme moyen de faire « prédominer l'intérêt général sur les intérêts particuliers. » C'est alors, d'après lui, l'objet de la réforme électorale proposée par le gouvernement²²². Mais pour le député chrétien démocrate, il ne suffit pas de demander « d'élargir le scrutin » pour donner aux élus toute l'indépendance nécessaire. S'il refuse de se prononcer sur une question en cours d'examen²²³, il présente néanmoins son texte comme une alternative sérieuse à la modification du scrutin d'arrondissement :

« Il n'y a aucune témérité à dire d'avance ceci : quel que soit le système électoral adopté, que la circonscription du député soit large ou étroite, qu'il soit élu seul ou avec d'autres, rien ne sera fait, s'il continue de détenir dans sa main, comme il le peut aujourd'hui, deux ou trois mandats d'ordres différents, s'il continue à être simultanément le représentant d'une commune, d'un canton et celui de la France. En cas de conflit entre l'intérêt local qui est immédiat et tangible pour les électeurs et l'intérêt national qui est plus éloigné d'eux et plus abstrait, il est tenté de sacrifier celui-ci à celui-là : la chose est indéniable. Il va de soi qu'il est beaucoup plus facile de le soustraire à cette tentation que de l'empêcher d'y succomber. Et mieux vaut supprimer le conflit que d'imposer le devoir de le résoudre correctement, parce que les institutions sociales ne doivent pas reposer sur l'héroïsme²²⁴. »

En novembre 1912, le révisionniste radical indépendant Louis Andrieux ironise de même sur le vote à la Chambre, en juin 1911, pour l'application du scrutin de liste proportionnel aux élections de 1914. L'auteur détaille alors les effets du cumul des mandats électifs. Il plaide pour un élargissement des incompatibilités électives qui suffirait amplement à remédier aux « dérives du parlementarisme » et à « l'omnipotence des mandataires » :

²¹⁸ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage universel...*, *op. cit.*, p. 192.

²¹⁹ Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op. cit.*, p. 217.

²²⁰ Benoist Charles, *La Réforme parlementaire*, Paris, Plon, 1902.

²²¹ Voir notamment Le Beguec Gilles, « La représentation proportionnelle... », *art. cit.*

²²² D'après Lemire, le Gouvernement a déclaré dans la déclaration de politique générale du début de la nouvelle législature : « Il est légitime que les mandataires du suffrage universel se préoccupent de la défense des intérêts particuliers de leurs circonscriptions, mais elle doit toujours passer après celle des intérêts généraux de la France ». (Proposition Lemire, Annexe, n° 129, Séance du 17 juin 1910, *op. cit.*, p. 498.)

²²³ « Nous n'avons pas à nous prononcer aujourd'hui sur les avantages du scrutin de liste ou du scrutin uninominal, sur ceux de la circonscription de département, de région ou d'arrondissement. La question sera examinée plus tard dans toute son ampleur et la majorité la résoudra selon sa volonté. » (*Ibid.*, p. 499.)

« Messieurs, depuis qu'une injuste métaphore, tombée d'une bouche autorisée, a répandu le discrédit sur les élus de nos arrondissements, il est convenu que nous sommes des tyrans ou du moins des tyranneaux ; que nous opprimons et que nous corrompons tour à tour nos électeurs ; que notre despotisme n'épargne pas les ministres ; que nos sollicitations les obsèdent ; que nos exigences les rabaissent à un rôle subalterne indigne d'un « gouvernement qui gouverne ». Et cela durerait depuis quarante ans sans que le pays s'en fût aperçu. Mais la proportionnelle est venue ; elle a dessillé les yeux qui ne voulaient pas voir ; elle n'attend qu'un vote du Sénat pour mettre chaque chose en sa place et les députés à la leur. Ceux de nos collègues qui ont entrepris de dessécher les mares stagnantes me permettront de leur signaler une des causes de la pestilence à laquelle ils prétendent remédier : je veux parler du cumul des mandats de député ou de sénateur avec celui de conseiller général²²⁵. »

Dans le même esprit que les constitutionnalistes réformateurs hostiles à la représentation proportionnelle comme Esmein²²⁶, Lemire et Andrieux défendent les vertus du scrutin d'arrondissement. Pour le constitutionnaliste, la représentation des minorités est contraire au principe de la souveraineté nationale ; elle divise les assemblées ; elle introduit des complications dans les opérations électorales et risque de désintéresser les électeurs du choix de leur député²²⁷. Pour les réformateurs hostiles à la suppression du scrutin d'arrondissement, l'interdiction du cumul suffirait à garantir l'intérêt général en supprimant les conflits d'intérêt locaux, en éliminant les problèmes du calendrier des sessions, en augmentant l'assiduité parlementaire mais aussi en renouvelant le personnel politique et en remédiant de manière légale aux tentations carriéristes des cumulants. Il s'agit également de limiter l'inégalité entre certains cantons et certaines circonscriptions mieux défendus que d'autres par leur député-conseiller général.

Le rejet des projets anti-cumul et l'adoption du scrutin plurinominal à la représentation proportionnelle, le 12 juillet 1919²²⁸, restaurent une situation paradoxale dans laquelle un grand nombre de députés élus sur liste départementale demeurent les porte-parole des intérêts de leurs municipalités ou de leurs cantons. La nouvelle loi électorale renforce la victoire du Bloc national en 1919²²⁹. Mais elle permet ensuite celle du Cartel. Dans ce climat politique instable, les propositions de loi anti-cumul disparaissent du centre-droit, où il n'est plus question d'empêcher l'adoption du scrutin départemental, et à gauche, où l'enracinement électif local interdit toute initiative. C'est d'ailleurs la majorité du Cartel, un instant recomposée, qui adopte le retour au scrutin traditionnel de circonscription, le 21 juillet 1927 et ainsi favorise la restauration de relations électorales personnalisées et localisées, favorables à l'accumulation individuelle des

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Proposition Andrieux, Annexe n° 2255, Séance du 11 novembre 1912, *op. cit.*, p. 69.

²²⁶ Redor Marie-Joëlle, *De l'Etat légal à l'Etat de droit...*, *op. cit.*, p. 112.

²²⁷ Esmein A. *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Larose, 2^{ème} éd°, 1899 (1896), p. 625.

²²⁸ Situés aux extrêmes, socialistes et conservateurs cherchent à élargir leur représentation parlementaire en supprimant le scrutin uninominal cher aux radicaux et qui leur est défavorable au moment des désistements de second tour. Le centre droit cherche quant à lui à détruire la « discipline républicaine » de désistement entre le centre gauche et la gauche radicale. Son adoption en juillet 1919 est assortie d'une clause permettant à une liste ayant obtenu la majorité des suffrage d'obtenir la totalité des sièges.

²²⁹ Lachapelle Georges, *Elections législatives du 16 novembre 1919*, Paris, Roustan, 1920. Le scrutin de liste limite les possibilités d'intervention administrative jusqu'ici très favorables aux radicaux. Le système de liste non bloquée et les possibilités du panachage permettent aux électeurs de décapiter les têtes de liste, laissées aux sortants. Sur le panachage, voir Martin Pierre, *Les systèmes électoraux...*, *op. cit.*, p. 54.

mandats électifs²³⁰. Les propositions de loi anti-cumul émanant de réformateurs modérés du centre-gauche, comme de Gasté, de la droite ralliée, comme Lemire ou du radicalisme, comme Andrieux, participent ainsi, paradoxalement, des logiques de préservation de l'héritage notabiliaire des arrondissementiers. Mais leur échec témoigne d'une forme d'autonomie du phénomène du cumul des mandats par rapport aux systèmes électoraux.

b - La perpétuation de l'arrondissement

Scrutin de circonscription et cumul des mandats sont donc étroitement liés. L'irrésistible retour du premier accompagne l'impossible codification du second. Sans sur-déterminer la nature des relations électorales et les logiques du système politique départemental, le scrutin d'arrondissement appliqué à la plupart des élections législatives contribue à la reproduction républicaine de la domination notabiliaire. « La permanence, avec quelques éclipses, du scrutin uninominal a incité les candidats à entretenir avec leurs électeurs un contact régulier et a favorisé ainsi la constitution de clientèles électorales durables », écrit Jean-Marie Mayeur²³¹. En demandant aux électeurs d'une circonscription législative, réduite à quelques cantons et quelques dizaines de communes rurales ou parfois quelques communes urbaines, de choisir, « parmi eux », un représentant, le système favorise l'influence des liens directs entre le candidat et les électeurs. Il profite aux personnalités locales disposant d'un solide enracinement familial ou socioprofessionnel local et des ressources de légitimité de type notabiliaire.

Territoire des notables et notabilisation

Le cumul des mandats et le scrutin d'arrondissement invitent à reconsidérer la permanence de la représentation des intérêts territoriaux par rapport à la lente émergence d'une représentation des intérêts sociaux²³². L'importance du recours au cumul des mandats tend à montrer que la légitimité électorale se constitue dans l'invention du territoire politique et l'incarnation d'une identité locale²³³. A l'échelle du système, le scrutin uninominal s'applique à la nomination des députés et des conseillers généraux. Cette proximité explique sans doute en partie l'importance du nombre des députés-conseillers généraux. L'usage du scrutin de listes pour les élections municipales et sénatoriales n'empêche pas une importante personnalisation des

²³⁰ Le Gouvernement Sarraut y voit alors le meilleur moyen d'affaiblir le Parti Communiste. En l'absence de proportionnelle intégrale et face aux perspectives d'alliance avec les radicaux, Blum déclare, au nom des socialistes, préférer l'arrondissement. Les conseils généraux et le Sénat y sont de même favorables.

²³¹ A la fin du Second Empire, précise Raymond Huard, s'opposent ainsi la tournée du candidat officiel, souvent accompagnée des autorités et des notables locaux, et celle, « sauvage », du candidat républicain combattu par le pouvoir. La tournée des candidats auprès des maires, règle d'or sous la Troisième République, prendra un autre sens : visite de courtoisie à des élus issus du suffrage universel pour réchauffer leur zèle, ou au moins les neutraliser. (Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p. 140 et 143.)

²³² Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, *op. cit.*, p.124.

élections. Dans l'ensemble, la différence des procédures électorales n'entrave pas le cumul et c'est la logique uninominale qui l'emporte.

Dans le cadre principal de l'arrondissement, l'élu est d'abord un « homme du cru ». Le candidat est souvent une personnalité locale, natif du canton et rarement « déraciné ». La légitimité du parlementaire est ainsi d'abord liée à ses origines géographiques. Les indicateurs de l'enracinement socioprofessionnel sont multiples²³⁴, mais le travail de repérage biographique et de tri statistique est fastidieux²³⁵. On se contentera donc d'un indicateur très général facile à recouper avec le territoire politique : le département de naissance²³⁶. On constate alors, sans surprise, que les députés de la Troisième République sont majoritairement élus dans leur département d'origine. Moins de 40 % d'entre eux sont des « déracinés », qui sont pour la plupart des natifs de Paris, des colonies ou des départements densément peuplés comme le Nord et le Rhône. La part des « hommes du cru » varie faiblement du début à la fin du régime²³⁷.

Les modes de scrutin des mandats électifs locaux et nationaux (1871-1940)

	Type de suffrage et mode de scrutin
Député (Loi du 30 novembre 1875)	Suffrage universel direct Scrutin de liste départemental majoritaire (Décret du 29 janvier 1871) Scrutin uninominal majoritaire de circonscription (Loi du 30 novembre 1875) Scrutin de liste départemental majoritaire (Loi du 16 juin 1885) Scrutin uninominal majoritaire de circonscription (Loi du 13 février 1889) Scrutin de liste départemental semi-proportionnaliste (Loi du 12 juillet 1919) Scrutin uninominal majoritaire de circonscription (Loi du 21 juillet 1927)
Sénateur (Loi du 24 février 1875)	Suffrage universel indirect (Grands électeurs) Scrutin de liste départemental
Conseiller général (Loi du 10 août 1871)	Suffrage universel direct
Conseiller d'arrondissement	Scrutin uninominal cantonal
Conseiller municipal (Loi du 14 juillet 1871)	Suffrage universel direct Scrutin de liste communal
Maire et adjoint	Nommés dans les chefs-lieux de canton et d'arrondissement et les villes de plus de 20 000 hab.. Elus partout ailleurs (Lois et circulaire des 14 et 30 avril 1871). Nommés dans les chefs-lieux (Loi du 12 août 1872) Nommés dans toutes les communes (Loi du 20 janvier 1874) Rétablissement du régime d'avril 1871 (Loi du 12 août 1876) Elus au scrutin universel indirect dans les chefs-lieux (Loi du 28 mars 1882) Elus au scrutin universel indirect dans toutes les communes (Loi du 5 avril 1884)

Sources : Gaudillère Bernard, *Atlas des circonscriptions électorales françaises*, op.cit., p. 737 et s. ; Godechot Jacques, *Les constitutions de la France...*, op.cit., p. 332-333 ; Célières E., *Commentaires de la loi du 10 août 1871*, op.cit. ; Morgand Léon, *La loi municipale*, op.cit.

²³³ Veitl Philippe, « Territoire et politique. Lectures du Tableau politique d'André Siegfried », *Politix*, n°29, 1995, p. 103-122, et « Une technique de gestion d'un espace-temps local... », *art. cit.* Voir aussi Guillemin A., « Pouvoir de représentation et constitution de l'identité locale » *ARSS*, 52/53, 1984.

²³⁴ On peut mesurer ce lien de proximité entre le représentant et les représentés par de multiples recoupements entre la circonscription électorale et l'ancrage familial, l'influence locale d'un parent, le lieu de naissance, l'espace de formation scolaire puis éventuellement universitaire, le lieu de résidence principale et souvent secondaire, le lieu d'exercice des activités professionnelles, associatives, mondaines, le lieu de la retraite ou encore le lieu du décès...

²³⁵ Il est difficile en effet de reconstituer précisément l'ensemble des « ressources » d'implantation géographique acquises par l'élu. La dimension spatiale des parcours sociaux fait rarement l'objet d'indications précises dans les travaux biographiques.

²³⁶ L'indicateur reste imprécis. Mais le recouplement de la commune de naissance avec l'espace du canton ou de la circonscription pose d'importants problèmes quand il s'agit d'étudier tous les députés sur l'ensemble du territoire. Le recouplement entre le lieu de naissance et l'espace du canton des députés-conseillers généraux est une opération encore plus fastidieuse, tant il est difficile d'identifier la circonscription cantonale.

²³⁷ Elle dépasse à peine 56 % en 1876, atteint son sommet en 1881 avec 65 % et ne dépasse ensuite significativement la barre des 60 % qu'en 1924. Elle diminue ensuite et s'élève à moins de 58 % en 1936. Voir tableau et graphique [Annexe n°5-10 : Cumul et localisme](#).

La politisation des scrutins, l'urbanisation et le poids des organisations partisans ne modifient pas le poids moyen de ce « localisme » des candidatures. Les changements de scrutin n'affectent en outre que très marginalement le recrutement local des députés. En revanche, le cumul des mandats semble sanctionner un enracinement local plus important : 66 % des cumulants sont originaires de leur département contre 60 % parmi l'ensemble des députés. Cette proximité géographique avec l'électorat, avant d'être sociale ou idéologique, se manifeste par la familiarité de l'histoire personnelle des élus avec le territoire administratif de la commune, du canton et de la circonscription²³⁸. Dans l'Isère, on compte soixante-trois députés différents élus aux élections générales de 1871 à 1940, dont cinquante et un natifs du département²³⁹. Les deux tiers (43) cumulent au moins une fois leur mandat législatif avec un ou plusieurs mandats locaux. Mais le lieu de naissance ne détermine pas l'ensemble des ressources de l'ancrage social. Nombre de députés sont élus dans la circonscription où ils ont une propriété ou à l'endroit où ils ont exercé une activité professionnelle avant l'élection. Dans l'Isère, la plupart des cumulants exercent leurs mandats locaux dans la commune et le canton de leur naissance ou de leur résidence familiale. Le localisme tend donc à favoriser le cumul : sur toute la période, le double mandat ne concerne en effet que 33,7 % des députés nés en dehors du département où ils sont élus, contre 65,5 % des députés du cru. Le *cursus honorum* est ainsi plus facilement accessible aux natifs.

Cependant, on peut également considérer la recherche du cumul des mandats comme un moyen de consolider une implantation électorale locale que la fragilité des relations de proximité et l'absence d'ancienneté des relations familiales avec le terroir pourraient venir menacer. C'est le cas au moment de la vague républicaine de 1893, où plus de 41 % des députés sans attache entrent à la Chambre avec un mandat électif local. C'est encore le cas avec l'élection du Front populaire en 1936, où les déracinés élus locaux sont près de 44 % dans ce cas. Dans l'Isère, sur toute la période de la Troisième République, seuls douze députés sont originaires d'un autre département, et, la plupart du temps, voisin ou proche, comme le Rhône, la Drôme, l'Ardèche ou la Saône-et-Loire²⁴⁰. Installés depuis plus ou moins longtemps dans le département, ils font preuve d'un enracinement électif local important puisque onze d'entre eux cumulent. Le double mandat procède alors d'un effort d'intégration à la communauté politique locale. Le cumul permet ainsi soit de prolonger le capital de légitimité locale issue d'un long enracinement familial ou socioprofessionnel, soit d'en constituer les bases à partir d'une expérience électorale municipale ou cantonale. Le territoire de la notabilisation, c'est donc surtout celui de l'enracinement électif produit par la superposition des circonscriptions électorales.

²³⁸ Emporter le scrutin, c'est souvent valider tout un ensemble de relations de reconnaissance et parfois d'échange avec une clientèle électorale. L'élection transforme ces relations de voisinage, de patronage, professionnelles, en contrat de représentation des intérêts locaux. Être à la fois conseiller général et député, c'est valider deux fois ces relations sociales et politiques, à deux échelons différents d'un territoire qui est souvent le même. C'est se glisser dans le rôle du « *représentant multicarte* ».

²³⁹ Voir tableau [Annexe n°5-11 : Les députés de l'Isère élus lors des scrutins généraux de 1871 à 1936](#).

²⁴⁰ Deux députés sont originaires l'un du Tarn (Pierre de Combarieu), l'autre du Nord (Félix Vogeli).

Les logiques territoriales de la superposition

L'enracinement politique répond à des logiques d'implantation très localisées, permettant de définir le territoire politique des élus. Il repose, la plupart du temps, sur la double mobilisation d'un même électorat. Le candidat à la députation déjà élu d'un canton possède un avantage de mobilisation dans l'arrondissement. La logique électorale d'implantation se met en place, avec le scrutin uninominal adopté en 1876. Dans l'Isère, par exemple, six des huit circonscriptions sont représentées à la Chambre par un membre du conseil général²⁴¹. Trois des six députés-conseillers généraux sont également maires. Les six députés-conseillers généraux représentent les circonscriptions des trois arrondissements les plus densément peuplés²⁴². Pour cinq des six cumulants, la logique de superposition des circonscriptions électorales se vérifie. La fidélisation d'un électorat local est, par hypothèse, d'autant plus rentable qu'elle a lieu dans le canton le plus peuplé de la circonscription. Mais le canton représenté par le député-conseiller général n'est pas nécessairement le plus urbain. Si c'est le cas de Reymond, député de la circonscription de La Tour-du-Pin-1 et conseiller général du canton de La Tour-du-Pin²⁴³, les autres figures tendent à montrer que l'enracinement cantonal ne renvoie pas encore systématiquement à une dynamique de polarisation sur les espaces politiques les plus urbanisés et les plus politisés. Marion représente ainsi la seconde circonscription de La Tour-du-Pin et le canton de Morestel qui compte 21 046 habitants sur 59 887, et dix-neuf communes, alors que le canton voisin de Bourgoin compte 21 812 habitants en treize communes²⁴⁴. Par ailleurs, les logiques de l'enracinement familial et professionnel déterminent en grande partie l'élection cantonale. La notoriété des personnalités pour la plupart engagées dans des activités de militantisme républicain suffit ensuite à étendre l'éligibilité des conseillers généraux de cantons parfois modestes, à l'instar de Bravet, député de Grenoble-1 et conseiller du Touvet²⁴⁵ où il est propriétaire et surtout maire de Chapareillan, la plus importante commune (2 331 hab. contre 1 550 au Touvet) ; à l'instar encore d'Anthoard, député de Grenoble-2 et conseiller de Sassenage, le plus petit canton de la circonscription (6 310 hab. contre 22 676 dans le canton de Voiron), mais où il possède des terres et une propriété.

A Vienne, la situation est spécifique. Les deux députés de cette région densément peuplée cumulent. Buyat y est député de la première circonscription et conseiller général du canton

²⁴¹ Contrairement à 1871, les députés sont désormais élus dans des circonscriptions législatives qui suivent les frontières des arrondissements : Vienne et La Tour-du-Pin forment chacun deux circonscriptions, Grenoble en compte trois. Voir tableau *Annexe n°5-12 : L'encrage social et électoral des députés-conseillers généraux de l'Isère en 1876*.

²⁴² Vienne où l'on compte dix cantons, 136 communes et 175 372 habitants ; La Tour-du-Pin, où l'on compte 8 cantons, 124 communes et 128 610 habitants et les deux premières circonscriptions de Grenoble qui rassemblent douze cantons, 110 communes et 163 978 habitants, pour 20 cantons, 213 communes et 230 199 habitants dans l'ensemble de l'arrondissement. La zone montagnarde de Grenoble 3 et la région de Saint-Marcellin - respectivement 9 cantons, 105 communes et 66 218 habitants, et 7 cantons, 87 communes et 80 128 habitants -, n'ont pas de député-conseiller général.

²⁴³ 19 006 habitants répartis en seize communes, soit 28 % des 68 404 habitants de la circonscription.

²⁴⁴ Mais Marion est propriétaire aux Avenières et maire de cette commune de 4 205 habitants, la plus importante du canton (1/5^{ème}), avant Montalieu qui n'en compte que 1 955 et Morestel 1 234.

²⁴⁵ 11 409 habitants soit 10 % de l'ensemble de la circonscription.

frontalier de Saint-Symphorien-d'Ozon²⁴⁶. Il est originaire du chef-lieu et maire du village voisin de Chaponnay (1 100 habitants). Dans le cas de Couturier, la logique de superposition des circonscriptions cantonales et législatives n'est pas vérifiée : ancien conseiller municipal de Vienne, conseiller général du canton urbain de Vienne-Nord dans la circonscription de Vienne-1, il est élu député de la circonscription rurale de Vienne-2, où il n'a pas d'attache particulière²⁴⁷.

Néanmoins, l'urbanisation du département contribue dans l'entre-deux-guerres à une rationalisation des logiques territoriales du cumul. Sur huit députés, on compte sept cumulants, dont cinq maires-conseillers généraux, un conseiller municipal-conseiller général et un simple conseiller général²⁴⁸. Toutes les circonscriptions locales et législatives se recoupent. Cinq des sept cantons disposant du député de la circonscription comme conseiller général recoupent une zone urbaine importante (Grenoble-Est pour Paul Mistral, Grenoble -Nord pour Joannes Ravanat ou Vienne-Sud pour Ennemond Payen) ou représentent la part la plus importante de la population de l'arrondissement (Rives pour Séraphin Buisset ou La Tour-du-Pin pour Jean Chastanet). Deux des cumulants municipaux sont des députés-maires urbains dans un chef-lieu d'arrondissement (Tour-du-Pin et Grenoble).

Le découpage électoral et la répartition territoriale de la population déterminent ainsi, en partie, les chances de réussite des candidatures d'élus locaux : plus la proportion d'électeurs inscrits dans sa circonscription locale est importante par rapport au nombre total d'électeurs inscrits dans la circonscription législative, plus les chances de voir le maire ou un conseiller général investi de la candidature sont grandes, plus ses chances de réussite sont importantes, plus certaines catégories d'élus locaux ont de chances de peupler la Chambre des députés²⁴⁹.

L'irrésistible retour du scrutin d'arrondissement et l'impossible interdiction du cumul des mandats renvoient à une même conception « incarnative » de la représentation et à la perpétuation des principes d'identification de l'élu à un territoire circonscrit sous le régime républicain. L'interdiction du cumul apparaît parfois comme une alternative aux projets de scrutin départemental. Mais le phénomène fonctionne surtout comme un amortisseur des effets du scrutin de liste en 1885 et en 1919.

Amortir le choc plurinominal

Si certaines configurations politiques particulières permettent aux majorités parlementaires en place de tenter l'aventure d'un brusque bouleversement du cadre général de la

²⁴⁶ 12 042 hab. et 18,5 % de la circonscription, contre 22 031 à Vienne-Sud et 19 046 à Vienne-Nord.

²⁴⁷ Il est né à Vienne et y exerce la profession de médecin. Son enracinement électif municipal et cantonal ne recoupe pas le territoire de sa circonscription. Sa notoriété dans tout l'arrondissement lui permet cependant de mobiliser un électorat étranger aux intérêts de la zone urbaine de Vienne, dans les cantons ruraux du Roussillon, Beaurepaire, La Côte-Saint-André, Saint-Jean-de-Bourney et La Verpillière.

²⁴⁸ Voir tableau Annexe n°5-13 : L'enracinement des députés de l'Isère en 1928.

nomination électorale²⁵⁰, il n'en est pas de même pour l'institution du cumul des mandats qui demeure inchangée depuis l'instauration du régime d'assemblées et les premières lois de décentralisation du début des années 1830. On émet l'hypothèse selon laquelle le cumul a, en quelque sorte, amorti les changements de mode de scrutin en maintenant les logiques notabiliaires de l'enracinement territorial pendant les courtes expériences plurinominales.

Si on s'en tient à nos relevés effectués à la Chambre, on observe d'abord une importante diminution du nombre des élus locaux au moment des scrutins départementaux. La part des conseillers généraux perd en effet près de 14 points entre 1881 (53,5 %) et 1885 (39,7 %)²⁵¹. Toutefois, l'effet du changement de scrutin est moins fort au lendemain de la Première Guerre Mondiale, puisque le poids des cumulants ne diminue alors que de 9 points, passant de 64,7 % en 1914 à 55,3 % en 1919²⁵². Cela témoigne bien d'une forme d'institutionnalisation du phénomène.

Le changement de mode de scrutin affecte le cumul en fonction du niveau de renouvellement du personnel parlementaire qu'il entraîne et du niveau d'enracinement électif des entrants. En 1885, les milieux politiques locaux doivent s'organiser à l'échelle départementale et sur une base partisane. Les liens de proximité entre électeurs et élus sont théoriquement beaucoup moins déterminants. La constitution des listes pose d'importants problèmes et la logique de rassemblement dessert les républicains qui se divisent. La réforme entraîne alors un important rééquilibrage au profit des conservateurs, un renouvellement massif du personnel (50 %), et son rajeunissement. Le cumul n'apparaît pas comme un facteur surdéterminant dans la réélection²⁵³. En revanche, les députés profitant du scrutin de liste pour s'emparer d'un siège à la Chambre disposent d'un taux de cumul de 6 points supérieur à l'ensemble des députés. En réalité, la dynamique du *cursus honorum* qui se met en place tend à sélectionner les nouveaux candidats à la députation parmi les élus locaux²⁵⁴. Ainsi, le retour du scrutin d'arrondissement se traduit, de manière générale, par une lente remontée du cumul parmi l'ensemble des députés et les sortants réélus.

De la sorte, en 1919, le taux de renouvellement atteint 60 %. Les nouveaux élus disposent, pour plus de la moitié d'entre eux, d'un mandat cantonal ou municipal. Le cumul fonctionne également mieux comme assurance à la réélection des sortants confrontés à un changement des logiques de la mobilisation. Mais en 1924, le second scrutin départemental ne

²⁴⁹ Sur le plan des résultats, on constate généralement que l'élu local candidat obtient proportionnellement plus de voix dans sa ou ses circonscriptions locales que dans le reste de la circonscription législative. C'est ce qu'observe Jean-François Médard sur les premiers scrutins de la Cinquième République. (Médard Jean-François, « La recherche du cumul des mandats... », *art. cit.*)

²⁵⁰ « Toute innovation électorale bouleverse les bases de la notoriété locale en modifiant l'économie du système d'échanges et de loyautés qui la soutenait. Parce qu'il menace l'efficacité de ce qu'avec David Easton, on peut appeler ses “ réservoirs de soutiens diffus ”, soit le jeu de transactions et de reconnaissances où s'ancre la légitimité locale du député, le scrutin proportionnel prive des assurances du précédent. » (Ihl Olivier, « Le pouvoir de la règle... », *art. cit.*, p. 18.)

²⁵¹ Voir graphique [Annexe n°5-14 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1885.](#)

²⁵² Voir graphique [Annexe n°5-15 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1919 et 1924.](#)

²⁵³ Seul 40 % des sortants réélus disposent d'un mandat cantonal (contre 57 % en 1881.) Six députés réélus sur dix en 1885 n'ont pas de mandat cantonal.

produit plus les mêmes effets. Le taux de renouvellement redescend à 46 % de la Chambre et le taux de cumul général remonte pratiquement à son niveau de 1914, sous l'effet d'une forte augmentation de l'enracinement électif local des nouveaux candidats élus, en particulier parmi les socialistes. La deuxième élection au scrutin de liste produit donc des effets de cumul semblables à un scrutin uninominal. Par conséquent, le cumul dépend moins du mode de scrutin en lui-même que du bouleversement des mécanismes de la légitimation des candidatures et de la mobilisation des suffrages. En 1928, le retour au scrutin d'arrondissement balaye près de la moitié des députés de 1924 et le taux de cumul diminue. Il faiblit notamment parmi les nouveaux candidats, alors qu'il stagne chez les députés réélus.

Ainsi, la liberté de cumul permet-elle d'amortir le bouleversement des logiques de la mobilisation lors des courtes expériences plurinominales françaises. Même lorsque les députés sont élus à la proportionnelle, sur des listes départementales à caractère politique renvoyant à des programmes partisans, le cumul des mandats maintient une relation électorale fondée sur un rôle de porte-parole des différents territoires emboîtés de l'arrondissement, du canton et de la commune. Il limite les effets politiques du scrutin de liste. On peut même avancer l'idée que le maintien du personnel cumulatif contribue à la restauration du scrutin d'arrondissement en 1889 et 1927. Le phénomène rencontre alors les intérêts des héritiers des notables en voie de professionnalisation, comme ceux des prétendants démunis socialement en phase de notabilisation électorale. Cette dynamique de notabilisation se traduit essentiellement dans la permanence du travail d'identification des élus à un territoire politique circonscrit. La pratique du cumul des mandats ralentit et limite également le processus de nationalisation des systèmes d'investiture et l'organisation des machines électorales.

3 - Cumul et machines électorales

L'avènement des organisations spécialisées dans la compétition électorale a lieu en France, au début du XX^{ème} siècle, dans le cadre du scrutin d'arrondissement et alors que le cumul des mandats atteint des sommets dans les Chambres. La solidité des structures notablières peut alors expliquer un « faux départ » et la spécificité ou la « faiblesse des organisations partisans en France²⁵⁵ ». Le système des notables aurait ainsi entravé l'émergence de systèmes d'investiture et d'appareils nationaux de mobilisation. Les partis ne se seraient implantés qu'en s'appuyant sur la

²⁵⁴ La sur-représentation des conseillers généraux parmi les nouveaux députés se maintient en 1889. Mais elle disparaît en 1893, quand chute le taux de renouvellement.

²⁵⁵ La « faiblesse des organisations partisans » sert généralement d'explication au cumul des mandats. « Il existe un lien direct entre faiblesse organisationnelle des partis politiques et cumul des mandats représentatifs », écrit Pierre Grémion (Grémion, Pierre, « Crispation et déclin du jacobinisme », *art. cit.*, p. 341.)

notoriété sociale et l'expérience électorale locale des candidats aux fonctions parlementaires²⁵⁶. La structuration du Parti radical ou de la SFIO, celle de l'Alliance démocratique ou du Parti communiste entre 1900 et 1920, n'ont en effet pas modifié en profondeur les filières d'accès et de consolidation de la carrière électorale, mises en place au cours du XIX^{ème} siècle. L'observation des usages du suffrage universel, de la place des groupes parlementaires et du poids des cumuls au sein des partis politiques tend à confirmer la loi des oligopoles définie par Robert Michels, en 1914, à propos de la social-démocratie allemande²⁵⁷.

a - L'organisation partisane locale des notables cumulants

Le cumul se renforce en France dans l'espace qui sépare la fin du Second Empire de l'apparition de structures partisans permanentes et influentes dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle. Il se développe dans une phase de libéralisation et de codification des procédures électorales²⁵⁸ que les notables traditionnels et les nouveaux entrepreneurs politiques mettent à profit pour faire carrière et prendre durablement le contrôle de territoires politiques bien délimités. L'émancipation politique du citoyen tend alors à augmenter le risque et l'incertitude politique. Dès 1871, la destinée du régime repose entre les mains d'électeurs au comportement politique pratiquement inconnu. Le triomphe de la République est alors principalement lié à l'encadrement des votes dont l'incertitude doit être maîtrisée. La *République des notables* se met en place en réorganisant l'encadrement politique et le parrainage individuel, puis collectif, des candidatures et des carrières. Le cumul des mandats prospère alors dans l'espace de recomposition partielle des systèmes d'investiture et des logiques du recrutement politique sous la Troisième République.

Du patronage notabiliaire à l'investiture partisane

Au-delà des choix politiques pour un mode de scrutin de nature notabiliaire, le phénomène repose donc sur les transformations complexes des systèmes d'investiture²⁵⁹, entre le parrainage notabiliaire des comités électoraux, qui ne supprime pas le patronage individuel

²⁵⁶ « Le poids persistant de la ruralité et de la bureaucratie centralisatrice qui a longtemps distingué la France des autres Etats européens, écrit Paul Allès, explique sans doute la persistance des terroirs et l'adaptation des partis politiques modernes à leurs impératifs et contraintes. Ces derniers ne sont parvenus à s'implanter qu'en mobilisant la notoriété sociale des candidats locaux à la représentation. Même les partis faisant référence au mouvement ouvrier ont dû sacrifier à cette exigence érigée en véritable loi. La social-démocratie en France ne repose pas sur des rapports privilégiés avec des syndicats ou des structures de mobilisation sociales mais sur un réseau dense d'élus locaux. » (Allès Paul, « Les effets du cumul des mandats sur le personnel politique ... », *art. cit.*, p. 64.)

²⁵⁷ Michels Robert, *Les Partis politiques*, *op. cit.*, p. 115.

²⁵⁸ Voir notamment Deloye Yves, Ihl Olivier, « Des voix pas comme les autres. Votes blancs et nuls aux élections législatives de 1881 », *RFSP*, 41 (2), avril 1991, p. 141-170.

²⁵⁹ A prendre en compte non plus seulement les dispositifs légaux d'accès aux suffrages mais l'ensemble des logiques de la légitimation, on passe pour simplifier de la notion de candidature à celle d'investiture. Dans son article pour le *Dictionnaire du vote*, Claude Emeri écrit ainsi : « Disons alors que l'insertion irrésistible du processus électif dans un encadrement partitocratique provoque un glissement de la notion de candidature, manifestation unilatérale de la volonté, vers celle d'investiture qui suppose

traditionnel des grands notables, et l'apparition de systèmes nationaux proto-partisans, qui préfigurent la difficile affirmation du rôle des organisations partisans²⁶⁰. Entre 1870 et 1914, les entreprises politiques personnelles, discontinues et localisées, tendent à devenir anonymes, continues et nationales²⁶¹. L'autonomisation institutionnelle des candidatures favorise un renouvellement des logiques de sélection du personnel politique, sans pour autant modifier le recours au cumul des mandats

Une dynamique territoriale se perpétue d'abord sur les ruines de l'Empire en reliant dans un système d'interdépendance politique les élus locaux et les parlementaires. Pour Daniel Halévy comme pour André Tardieu, ce sont les comités électoraux qui font les élections, après la disparition de la candidature officielle²⁶². La diminution du contrôle préfectoral des élections laisse en effet la place à un vaste système de parrainages locaux dont le but est de coordonner les candidatures parlementaires et la distribution des mandats à l'échelle départementale. Sans exclure une administration encore influente, ce système repose alors essentiellement sur la mobilisation de la société des notables, des patronages individuels et des clubs philanthropiques de l'Eglise, aux loges franc-maçonnnes, en passant par les organisations proto-partisanes, les journaux politiques, les premières fédérations et les comités électoraux. La mobilisation est presque toujours coordonnée au niveau local par les parlementaires cumulants, bien enracinés.

A droite, l'exemple du Baron Mackau dans l'Orne montre l'organisation de relations de dépendance personnelle autour d'un « patron ». Le député-maire-conseiller général, influent, au prestige social affirmé et aux moyens conséquents, se trouve sollicité et devient le protecteur d'une foule d'élus locaux et de candidats plus modestes²⁶³. Ces pratiques de *patronage individuel* se déploient essentiellement dans le cadre de l'arrondissement que domine le cumulants²⁶⁴. A gauche, les Congrès républicains destinés à sélectionner les candidatures sont d'une efficacité limitée à côté des réseaux de notables, parfois réunis dans les loges franc-maçonnnes, à l'instar de celui des parlementaires opportunistes et radicaux de l'Isère, contrôlant le conseil général et la majorité des sièges entre 1877 et 1893. « Fermement implantés dans leur circonscription, partageant les mêmes idées politiques, ils exercent [...] une véritable « domination » », telle que l'a définie M. Duverger²⁶⁵. Ce qui est alors dénoncé comme une « coterie de petits dirigeants » et de « barons électoraux » repose sur une pratique intensive du cumul permettant de pallier les insuffisances de

une négociation entre entrepreneur et agent politique dans un marché électoral plus ou moins complexe ici ou là. » (Emeri Claude, « Candidature », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, op. cit., p. 143.)

²⁶⁰ La définition contemporaine de l'investiture entérine une lente et incertaine évolution historique au cours de laquelle on assiste au passage du contrôle administratif des candidatures à la formation de centres d'investiture partisans nationaux. « On appelle investiture, le soutien officiel apporté par un parti ou un groupement politique à un candidat ou à une liste de candidats en vue d'une élection ». (Maslet Jean-Claude, « Investiture », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, op. cit., p. 542.)

²⁶¹ Offerlé Michel, *Les partis politiques*, op. cit., p. 34.

²⁶² Halévy Daniel, *La République des comités*, Paris, 1934, p. 28-29 et Tardieu André, *La profession parlementaire*, op. cit., p. 251.

²⁶³ Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, op.cit, p. 266.

²⁶⁴ Elles reposent sur des relations de vassalité qui profitent au protégé dépendant comme au protecteur dont la puissance se trouve renforcée.

l'organisation. Pour preuve, parmi les quinze députés républicains et radicaux élus dans le département entre 1876 et 1893, un seul siège sans mandat local ; on compte cinq députés-maires-conseillers généraux (dont le président de l'Assemblée départementale Etienne Buyat), sept conseillers généraux, un maire et un conseiller municipal²⁶⁶. La part des conseillers généraux, parmi les députés républicains modérés (58 %) et radicaux (44 %) élus en 1881, confirme l'importance de l'enracinement électif de type notabiliaire, au sein de la nébuleuse politique du Parti républicain²⁶⁷.

« Ou la position locale du député était très forte, et sa durée de vie était longue, ou sa position dépendait de comités locaux, et il était à la merci de la moindre intrigue locale », résumant ainsi Guiral et Thuillier²⁶⁸. Cette alternative rend compte, de manière simplifiée, de ce qui sépare alors le « parlementaire de carrière » du « député éphémère ». La longévité est, dans ce cas, associée à l'indépendance notabiliaire de l'élu, à sa position locale, à son autorité sociale, au prestige de son nom, à l'importance de ses moyens et, surtout, à son ancrage électif. Par conséquent, après avoir été longtemps lié aux choix gouvernementaux, le cumul des mandats devient le produit d'une compétition électorale au fonctionnement plus autonome et théoriquement plus concurrentiel. Le phénomène apparaît, de ce point de vue, comme un facteur d'autonomisation des carrières vis-à-vis des comités locaux et des systèmes d'investiture nationaux qui tendent alors à se développer.

L'incompatibilité contre les machines

Face aux notables enracinés et bien introduits à droite et au centre-gauche, apparaissent des agents issus des classes moyennes qui substituent à la représentation traditionnelle, des liens de « patronage démocratique »²⁶⁹. Ils transforment les groupes multifonctionnels (sociétés de pensée, cercles, clubs, cafés, journaux, associations, loges maçonniques, sociétés secrètes, salons, comités électoraux) en organisations proto-partisanes de mobilisation et de soutien²⁷⁰. La politisation des enjeux s'accompagne alors d'une rationalisation des organisations et d'une professionnalisation des agents engagés dans la mobilisation électorale. Ce mouvement apparaît comme une menace pour les notables libéraux attachés au scrutin d'arrondissement et à la

²⁶⁵ Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Paris, 1951, p. 341-344, cité par Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*, p. 329.

²⁶⁶ Voir tableau [Annexe n°5-11 : Les députés de l'Isère élus lors des scrutins généraux de 1871 à 1936](#).

²⁶⁷ *Base des députés*. Le Parti républicain est d'abord un ensemble de préceptes sur la lutte électorale (la politique comme métier) avant d'être une organisation (Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*, p. 300.) Sur le « Parti Républicain », voir Weill Georges, *Histoire du Parti Républicain en France...*, *op. cit.* et Sorre Maurice, « Les pères du radicalisme, Expression de la doctrine radicale à la fin du Second Empire », *RFSP*, 1-4, oct./déc. 1951, p. 481-497.

²⁶⁸ Guiral Pierre, Thuillier Guy, *La vie quotidienne des députés en France...*, *op. cit.*, p.324 : « Un député républicain entend avoir le contrôle politique de sa circonscription : il faut à la fois donner des clients à la République et se former une clientèle. Les modes de contrôle étaient fort complexes : c'est une sorte de coutume qui s'est établie avec la conquête républicaine des années 1878-1880. » (p. 204.)

²⁶⁹ « L'extension du marché des postes électifs et l'abaissement corrélatif du seuil d'auto-exclusion conduit des agents à entrer dans la compétition qui ne disposent pas ou du moins au départ disposent en faible quantité, des capitaux nécessaires pour fonder une autorité politique et intervenir de manière pertinente. » (Offerlé Michel, *Les partis politiques*, *op. cit.*, p. 31-32.)

personnalisation des relations électorales. C'est encore une fois Joseph de Gasté qui s'en fait l'écho, au moment des premiers débats parlementaires sur les propositions de changement de scrutin. Le député breton redoute en effet l'essor de ce qu'il nomme « les machines électorales²⁷¹ » que favoriserait l'adoption du scrutin de liste. Avec le scrutin plurinominal, déplore-t-il, ce sont en effet les comités et les journaux qui font les élections, et le suffrage universel est complètement confisqué :

« Mes électeurs m'accuseraient d'avoir trahi leur cause et abandonné leurs intérêts si je ne venais pas défendre leur droit à nommer un député qu'ils connaissent et qu'ils choisissent en connaissance de cause, et ils ne me pardonneraient pas d'avoir consenti à ce que les choix qu'ils auront à faire leur soient dictés par des comités sans mandat et des journaux qui n'en ont pas davantage²⁷². »

Le député reprend alors l'argument des républicains conservateurs, hostiles au scrutin de liste en 1875. Pour ces derniers, le mode de scrutin départemental ne supprime pas la corruption notabiliaire - qui n'est en fait rien d'autre que l'exercice d'une légitime influence sociale - mais favorise l'organisation de structures partisans et les excès d'une compétition abandonnée aux « écrasantes dépenses publicitaires » et aux « directeurs de campagne »²⁷³. Comme eux, de Gasté est favorable à une démocratie tempérée par la domination des notables. Ses propositions anti-cumul renvoient à cette même préoccupation. L'incompatibilité entre les mandats n'est ainsi plus seulement une solution aux dérives carriéristes dans le cadre de l'arrondissement, elle doit de surcroît permettre d'éviter la politisation des scrutins et l'organisation de structures permanentes de mobilisation autour des potentats locaux, en limitant l'influence accordée aux parlementaires-maires-conseillers généraux. Le rejet de ses propositions, suivi de l'adoption du scrutin de liste en 1885, témoignent du caractère marginal de sa réflexion. Néanmoins, celle-ci met l'accent sur la relation entre cumul et organisation proto-partisane. En acceptant de considérer la politique électorale comme une lutte d'idées, les notables se rallient à la définition de leurs adversaires. Le choix des candidats relève désormais d'un conflit permanent « entre la nécessité de personnaliser le vote et celle de le politiser²⁷⁴ ». Les limites des réseaux de mobilisation interpersonnels contraignent les grands élus à dépersonnaliser leurs soutiens et à politiser leurs préférences sur la place publique²⁷⁵. Mais les machines électorales restent encore enserrées dans les liens

²⁷⁰ Voir notamment Agulhon Maurice, *Le cercle dans la France bourgeoise*, *op. cit.* ; Huard Raymond, *Le mouvement républicain en bas Languedoc 1848-1888*, *op. cit.* et Joana Jean, *Le Parlement contre le monde...*, *op. cit.*

²⁷¹ Le terme est alors utilisé par Michelet et de manière négative pour désigner le club des jacobin dans son histoire de la Révolution française. (Voir Seiler Daniel-Louis, « Machine électorale », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, *op. cit.*, p. 596.)

²⁷² de Gasté Joseph, Séance du 20 mai 1881, *op.cit.*, p. 945 et s.

²⁷³ Levèvre-Pontalis, Séance du 10 novembre 1875, *Annales de l'Assemblée nationale*, p. 101-102.

²⁷⁴ « Il est sans doute vrai qu'à partir du moment où la liberté politique diversifie les candidatures, l'élection de ratification avec ses aspects clientélares tend à reculer au profit d'un choix où s'entremêlent indissolublement la décision politique et l'adhésion à une personne. » (Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p. 140 et 143.)

²⁷⁵ En outre, les candidats plus démunis sollicitent publiquement le soutien collectif de personnalités moins prestigieuses mais plus nombreuses. (Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, *op.cit.*, p. 272.)

communautaires locaux²⁷⁶. Dans le cadre de l'arrondissement, l'entreprise politique demeure, à bien des égards, une structure personnelle et notabiliaire.

b - La perpétuation des ressources notabliaires dans le cadre partisan

Comme l'écrit Alain Garrigou : « la convergence entre notables professionnalisés et professionnels notabilisés est sans doute un des traits structuraux majeurs d'un système politique stable et pacifié. Bien sûr, de nouveaux venus - socialistes, puis communistes et autres - ont menacé à plusieurs reprises ce système et ont donc été réprouvés par les anciens. [...] Mais un équilibre des tensions s'est établi pendant plusieurs décennies, des années 1880 aux années 1920, organisé par des règles orchestrant la compétition électorale comme un marché et définissant une démocratie de petits entrepreneurs²⁷⁷ ». Ainsi, le poids des parlementaires, des élus locaux et surtout des cumulants parmi les cadres dirigeants des principales organisations partisans françaises, à partir du début du siècle, traduit la résistance des notables au contrôle collectif des carrières. Le cumul apparaît moins comme un frein que comme une contrainte forte dans l'organisation des machines électorales françaises. Les origines notabliaires du parti radical et des mouvements modérés et conservateurs facilitent alors la reproduction du cumul des mandats dans le cadre partisan. Même à gauche, la méfiance des socialistes allémanistes, puis des communistes, à l'égard des tentations du métier parlementaire n'empêchent pas l'accumulation de ressources électives comme autant d'instruments au service d'une autonomie de carrière.

Partis de notables cumulants

Au tournant du siècle, l'aménagement d'un cadre légal favorable aux libertés politiques et au droit d'association favorise l'apparition de nouvelles techniques de mobilisation politiques et de nouvelles relations électorales. Cependant, les congrès fondateurs des années 1900 entérinent la réussite d'un processus partisan plus qu'ils n'en marquent le départ. La consolidation des organisations partisans procède alors, selon une typologie classique, soit de l'organisation des comités électoraux et des groupes parlementaires (partis d'origine électorale et parlementaire), soit de la transformation d'institutions syndicales ou associatives préexistantes (partis d'origine extérieure)²⁷⁸. Mais tous ont, à leur tête, des entrepreneurs spécialisés dans la conquête des suffrages et des parlementaires bien enracinés dans leurs fiefs. L'histoire des partis tend ainsi à montrer que la compétition politique nationale reste marquée par la figure du notable. Pour Raymond Huard, « toute une partie de la classe politique est restée longtemps attachée à un mode d'encadrement des masses qui reposait sur le pouvoir conjugué de l'administration et des notables

²⁷⁶ Sur les survivances d'un personnel politique de type notabiliaire, voir Mayer Arno, *La persistance de l'Ancien Régime*, Paris, Flammarion, 1981.

²⁷⁷ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*, p. 319.

et économisait en conséquence la nécessité du parti²⁷⁹. » Dans les partis ou les comités de notables, le cumul est une propriété normale de l'entrepreneur dépourvu des ressources collectives.

Premier grand parti français, le Parti radical est fondé à Paris en juin 1901²⁸⁰. Le Congrès convoqué par le Comité d'action pour les réformes républicaines reçoit l'adhésion de 279 parlementaires, dont 180 députés. Il est présidé notamment par René Goblet, ancien député-conseiller général d'Amiens. On compte parmi les députés adhérents 131 élus locaux, soit près de 73 % du groupe en position de cumul. Ces notables du Parti radical et radical socialiste font preuve d'un enracinement essentiellement cantonal : on recense quatre-vingt-seize cas de conseillers généraux (53 %), dont quarante-cinq maire-conseillers généraux (25 %). Dans leur ensemble, les maires représentent 37 % du groupe²⁸¹. Le parti naît et demeure sous l'étroit contrôle de ces parlementaires enracinés²⁸². Hostiles à la création de fédérations, ils dirigent généralement les comités locaux²⁸³. Le poids du cumul parmi eux fait de l'organisation un parti de notables cumulants. En 1914, le groupe radical de la Chambre compte 172 membres et 68 % d'élus locaux. En 1932, 69 % des 200 députés exercent un ou plusieurs mandats locaux²⁸⁴. Deux cumulants dirigent le Parti : Joseph Caillaux, député-conseiller général de la Sarthe, de 1913 à 1919 et la figure emblématique du député-maire, Edouard Herriot à Lyon, de 1919 à 1927.

La droite n'atteint pas la conscience, la cohésion et la discipline des grandes formations radicales²⁸⁵. En mai 1902 cependant, le groupe parlementaire de l'Action libérale donne naissance au parti de l'Action libérale populaire²⁸⁶. Son leader, Jacques Piou, est maire de Sadirac et conserve son mandat de député, entre les circonscriptions de Saint-Gaudens en Haute-Garonne et de Mende en Lozère, pratiquement sans interruption, de 1885 à 1914. Le taux de cumul à droite atteint alors 58,5 % parmi les quelques 193 députés, élus entre 1902 et 1919 sous cette étiquette²⁸⁷. Plus tardive et essentiellement composée de parlementaires, la Fédération Républicaine ne parvient pas à s'imposer face à des notables jaloux de leur indépendance

²⁷⁸ Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin, 1951.

²⁷⁹ Huard Raymond, *La naissance du parti politique en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 316.

²⁸⁰ Sur la naissance du parti radical, voir Berstein Serge, *Histoire du Parti radical*, Paris, Presses FNSP, 1980, vol.1, p. 41 et s. et Baal Gérard, *Histoire du radicalisme*, Paris, La découverte, 1994, p. 23 et s. et sa thèse *Le parti radical de 1901 à 1914*, Université Paris-1, 1991.

²⁸¹ *Base des députés*.

²⁸² Seuls les élus adhèrent individuellement au parti. A partir de 1909, les parlementaires deviennent membres d'office du Comité exécutif. Le bureau est composé de 33 représentants dont la moitié pris parmi les parlementaires.

²⁸³ La construction des fédérations départementales se heurte à une réticence devant toute atteinte à leur autonomie. (Baal Gérard, *Histoire du radicalisme...op. cit.*, p. 43.)

²⁸⁴ *Base des députés*.

²⁸⁵ Les droites sont alors globalement hostiles au régime des partis (« tripartisme »), qu'elles prétendent combattre. Contrairement à la gauche qui supplée à la hiérarchie et au prestige social par le nombre, elle n'en éprouve surtout pas le besoin, disposant de réseaux de mobilisation et d'interconnaissance notabiliaires et de structures d'encadrements économiques et religieuses. La montée des nouvelles couches, les progrès de l'instruction, l'anticléricalisme, l'usage du suffrage et la concurrence des structures républicaines et socialistes conduisent cependant les droites à s'organiser sur le mode notabiliaire du comité puis du parti de cadres ou autoritaire de la ligue. (Rémond René, *Les droites en France, op. cit.*, p. 393 et s.)

²⁸⁶ Le Béguec Gilles, Prévotat Jacques, « 1898-1919. L'éveil à la modernité », in Sirinelli Jean-François (dir.), *Histoire des droites en France, op. cit.*, p. 213-291 et Pinol Jean-Luc, « 1919-1958. Le temps des droites », in *Ibid.*, p. 291-391.

²⁸⁷ *Base des députés*.

politique et organisationnelle²⁸⁸. Dans les années 1920, l'organisation se structure autour de la figure de Louis Marin, député-conseiller général de la première circonscription de Nancy. Si elle cherche alors à lutter contre l'influence des élus trop indépendants, on compte, en 1924, quarante-huit élus locaux pour un groupe qui en rassemble quatre-vingt-cinq, soit plus de 56 %²⁸⁹. D'une manière générale, le cumul des mandats reste une propriété classique des conservateurs, sans renvoyer à la problématique de l'autonomisation vis-à-vis du contrôle d'un collectif partisan qui demeure peu structuré dans l'entre-deux-guerres.

Notabilisation et autonomisation des parlementaires socialistes et communistes

A gauche, dans les partis très structurés, le cumul des mandats semble assurer à l'élu une part d'autonomie dans la gestion de sa carrière. Le cumul des mandats demeure en effet un instrument d'individuation de la relation politique, un outil de renforcement de la position personnelle de l'élu dans le parti²⁹⁰. Le rassemblement des groupes socialistes traduit la victoire des partisans de l'action politique et parlementaire dans la République, contre la mouvance du syndicalisme révolutionnaire. Le Congrès du Globe scellant l'unité des groupes socialistes dans la Section Française de l'International Ouvrière a lieu en avril 1905²⁹¹. Le mouvement compte, depuis 1902, 48 députés dont 23 élus locaux. Les principes de la « démocratie allemaniste » rebelle à l'organisation hiérarchique et à l'autorité des leaders sont battus en brèche²⁹². L'abandon du renoncement à la carrière, du principe de législation directe et du mandat impératif permet l'essor d'une oligarchie représentative parmi les socialistes : « Dans les organisations politiques du prolétariat international, écrit Robert Michels en 1914, le groupe supérieur formé par les chefs se compose pour la plus grande part de parlementaires²⁹³ ». Ceux-ci trouvent dans le suffrage électoral un principe d'autorité qui échappe au contrôle des militants²⁹⁴. La trajectoire de notabilisation du scissionniste Alexandre Zévaès, entre 1898 et 1910, dans l'Isère, montre le caractère précoce des usages des mandats électifs et du cumul dans le mouvement.

²⁸⁸ Bernard Mathias, « La diffusion incomplète d'un modèle partisan : les progressistes de la Fédération républicaine (1903-1914) », in Roth François, *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, PUF, 2000, p. 139. « L'importance des élus a entravé l'essor d'un appareil partisan, surtout dans le cadre du scrutin d'arrondissement où l'implantation personnelle a plus de poids que le soutien d'un parti. », p. 153.

²⁸⁹ Ce taux s'élève à près de 60 % en 1928. *Base des députés*.

²⁹⁰ Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, op. cit., p. 102.

²⁹¹ Sur la fondation du parti socialiste, voir notamment Lefranc Georges, *Le mouvement socialiste sous la Troisième République (1875-1940)*, Paris, Payot, 1963 ; Rébérioux Madeleine, « Le socialisme français de 1871 à 1914 », art. cit. ; Brunet Jean-Paul, *Histoire du socialisme en France*, Paris, PUF, 1989.

²⁹² Winock Michel, « Robert Michels et la démocratie allemaniste », in Winock Michel, *Le socialisme en France et en Europe, XIX^{ème}-XX^{ème} siècle*, Paris, Seuil, 1992, p. 307-318. Dans les années 1890, le POSR interdit aux élus de faire partie du Secrétariat général du parti. L'obligation leur est faite de verser plus de la moitié de leur indemnité au mouvement « pour tuer dans l'œuf l'ambition personnelle ». Le mandat impératif est la règle, contre le principe de la représentation territoriale et le scrutin d'arrondissement.

²⁹³ Michels Robert, *Les Partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion, 1971 (1914), p. 115.

²⁹⁴ « Toute parlementarisée qu'elle fût, la SFIO était riche aussi de ceux qui voyaient dans le Parlement une source de défaillances. [...] Oui, il existe en France une défiance ancienne à l'égard du régime représentatif, une aspiration à d'autres formes de démocratie politique, une inquiétude même à l'égard du suffrage universel soupçonné, en raison de son individualisme, de briser les pratiques collectives. » (Rébérioux, Madeleine, *Parcours engagés dans la France contemporaine*, Paris, Belin, 1999, p. 12.)

La discrète adhésion au principe du cumul des mandats, dont témoignent les déclarations d'Ulysse Pastre et de Paul Constans en 1902, confirme l'acceptation du principe oligarchique. Les « nécessités de la politique » et de la participation justifient la monopolisation des charges et la légitimité notabiliaire acquise à l'extérieur du parti renforce la position des parlementaires à l'intérieur²⁹⁵. Aux élections législatives de 1906, soixante-quatorze socialistes entrent à la Chambre des députés. Un peu plus de la moitié (39) disposent d'un mandat local²⁹⁶. Dans la phase de conquête du pouvoir qui aboutit au Front populaire en 1936, le cumul des mandats devient l'une des principales caractéristiques du groupe parlementaire socialiste : il concerne 51 % des députés en 1914, 75 % en 1924 et 72 % en 1936, avec une augmentation constante du cumul renforcé des notables députés-maires-conseillers généraux²⁹⁷.

La notabilisation électorale d'un dissident : Alexandre Zévaès dans l'Isère

La figure de Zévaès dans l'Isère illustre les usages de l'enracinement électif comme instrument d'autonomisation. Figure marquante du mouvement socialiste étudiant parisien dans les années 1890, Alexandre Zévaès entre dans la compétition électorale du département de l'Isère, en « étranger ». Né à Moulin (Allier), ce militant guesdiste du POF obtient en effet une investiture de la Fédération de l'Isère pour la 2^{ème} circonscription de Grenoble. Elu en parachutage contre le représentant des notables du Parti républicain, Aristide Rey, il devient le premier député socialiste du département. Il est très actif à la Chambre, se prononce contre la participation au premier Congrès général socialiste de 1899 et participe à la fondation du Parti socialiste de France, avec Jules Guesdes. Mais au renouvellement de 1902, une campagne menée par les républicains conservateurs contre « l'envahisseur », lui fait perdre son siège de député en faveur du progressiste Pichat. Cet échec ouvre une crise importante au sein de la Fédération départementale, à laquelle Zévaès reproche une position trop intransigeante. Il fait scission et s'oppose désormais à Dognin et Mistral. Une élection partielle de mars 1904 lui permet de retrouver un siège parlementaire contre le jeune militant grenoblois, élu conseiller général depuis 1901. Zévaès conforte encore sa victoire en emportant lui aussi un siège de conseiller général en août de la même année, contre un autre socialiste, le Dr. Martin. Il consolide ainsi une position électorale qui compense la perte de contrôle des instances partisans locales. Il est en effet exclu de la fédération autonome au moment de l'unité de 1905. Fort de son mandat cantonal, il est réélu comme député « républicain-socialiste » en 1906, avec le soutien des radicaux. Mais ce parcours de notabilisation s'achève en 1910. Il échoue alors devant Mistral qui lui ravit le siège de la 2^{ème} circonscription de Grenoble et quitte définitivement la Chambre, malgré trois tentatives à Grenoble en 1914, dans la Seine en 1919 et à Moulins en 1928.

Sources : Maitron (3^{ème} période), Barral Pierre, *Le département de l'Isère, op.cit.*

La notabilisation du parti socialiste se renforce après la scission de Tour en 1920. Dans l'Isère, c'est le député-maire-conseiller général de Vienne, Lucien Hussel qui reconstitue, par exemple, la fédération socialiste. Le député-maire-conseiller général de Grenoble, Paul Mistral, siège tout naturellement au comité fédéral²⁹⁸. Parmi les cinq autres députés socialistes élus du département entre 1919 et 1940, on compte deux autres maires urbains-conseillers généraux (Séraphin Buisset à Rives, Jeans Chastanet à La Tour-du-Pin), deux conseillers municipaux-conseillers généraux de Grenoble (Léon Martin et Joannès Ravanat²⁹⁹). D'une manière générale, la reconstruction de la SFIO sur des bases principalement municipales conduit à la domination de

²⁹⁵ Sur la place des élus à la SFIO, voir notamment Morin Gilles, « Jalons pour l'établissement d'une prosopographie... », *art. cit.*

²⁹⁶ Soit 8 conseillers municipaux, 1 conseiller d'arrondissement, 1 conseiller municipal-conseiller d'arrondissement, 4 conseillers municipaux-conseillers généraux, 13 conseillers généraux, 6 maires, 1 maire-conseiller d'arrondissement et 5 maires-conseillers généraux. *Base des députés.*

²⁹⁷ Ce cumul renforcé concerne 9,3 % des députés socialistes en 1914 et 25 % 1932 et 1936. *Base des députés.*

²⁹⁸ Voir annexe biographique : Paul Mistral : des responsabilités nationales à l'enracinement municipal ou les mandats politiques d'un leader local au service du Parti.

grandes figures de notables cumulants dans les instances locales et nationales du parti, comme l'illustrent les longues carrières d'un fidèle à l'orthodoxie comme Jean Lebas à Roubaix³⁰⁰ ou d'un scissionniste néo-socialiste comme Adrien Marquet à Bordeaux³⁰¹.

Produit des stratégies personnelles du candidat, le cumul permet donc de vivre de la politique à plein temps. Il barre la route aux concurrents les plus proches, parfois issus du même parti et il amortit les échecs en maintenant l'élu dans le champ politique³⁰². Certes, le parti met en relation militants et élus dans des relations d'échange organisant les ressources collectives et individuelles, la compétition interne, une division du travail politique et la production de biens matériels et symboliques distribuables³⁰³. Cependant, il est aussi perçu comme un champ d'interactions ou un espace de relations sociales³⁰⁴ et il est structuré par des tensions entre les intérêts individuels des représentants et les intérêts collectifs du groupe³⁰⁵. Entre le parti et la tête de liste, il existe en outre une interdépendance réciproque qui peut également fonctionner comme une incitation au cumul. Ainsi, au Parti communiste, la notabilisation est plus tardive, mais la participation au système représentatif fragilise rapidement la discipline partisane et la méfiance à l'égard de la profession et de la carrière parlementaire. Les principes laissent rapidement la place à un usage délibéré du cumul et de la monopolisation des charges³⁰⁶. En 1924, huit des vingt-six députés communistes sont élus locaux, soit cinq conseillers municipaux, deux maires et un conseiller général.

Toutefois, le phénomène n'est alors pas nécessairement le fait d'un calcul individuel. Il procède des logiques du système politique et de l'intérêt collectif du parti mis à l'épreuve au moment des investitures et confronté aux règles d'un jeu de monopoles. L'éligibilité des candidats détermine logiquement les choix du collectif pour la personnalité la plus à même de remporter le scrutin³⁰⁷. En échange de leur loyauté, le parti accorde ainsi à certains de ses membres le droit

²⁹⁹ Base des députés.

³⁰⁰ Jean Lebas est député-maire de Roubaix et vice-président du conseil général du Nord, secrétaire général de la puissante fédération du Nord, administrateur du *Populaire*, membre de la CAP, sous-secrétaire de la commission des finances de la SFIO et ministre en 1936. Voir annexe biographique : Jean-Baptiste Lebas : dirigeant du Parti, cumulard au long cours et ministre du Front populaire. Sur la municipalisation du socialisme à Roubaix, voir Lefebvre Rémi, *Le socialisme saisi par l'institution municipale...*, *op. cit.*

³⁰¹ Sous l'administration du socialiste Adrien Marquet de 1925 à 1944, la municipalité devient une véritable machine électorale au service de son patron. Ce chirurgien-dentiste adhère à la SFIO en 1907, et se fait élire conseiller municipal et conseiller général de Bordeaux en 1912. En 1924, il décroche un siège de député qu'il cumule avec ses mandats locaux jusqu'à son élection comme maire en 1925. Il devient alors « un de ces grands notables qui se servent de leur base locale pour asseoir un destin national. » Il conserve ses mandats jusqu'en 1940. En 1933, il est exclu de la SFIO avec Déat et Renaudel et participe à la fondation du nouveau parti socialiste de France. Il obtient le ministère du Travail sous le cabinet Doumergue en 1934 et, toujours maire de Bordeaux, il devient ministre d'Etat sous Vichy. (Maitron (4^{ème} période), Jolly (1966-1970.))

³⁰² Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, *op. cit.*, p. 276-279.

³⁰³ Sur le parti comme organisation, voir Offerlé Michel, *Les partis politiques*, *op. cit.*, p. 44 à 88.

³⁰⁴ Weber Max, *Economie et société/1*, *op. cit.*, p. 371-376.

³⁰⁵ Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, *op. cit.*, p. 100 et 106.

³⁰⁶ Sur la naissance du Parti communiste, voir notamment le recueil de documents commentés par Kriegel Annie, *Le Congrès de Tour (1920.) Naissance du Parti communiste français*, Paris, Julliard, « Archives », 1964 et Pudal Bernard, *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF*, *op. cit.*, p. 30 et s.

³⁰⁷ Sur la notion d'éligibilité, voir Abélès Marc, *Anthropologie de l'Etat*, *op. cit.*, p.99 et s. : « Le meilleur candidat apparaît souvent pour les organisations partisans [...] comme celui qui dispose déjà d'autres mandats électifs ou au moins d'un réseau relationnel constitué au cours d'un engagement social préalable (associatif, syndical...) » et Sawicki Frédéric, « La marge de manœuvre des candidats... », *art. cit.*, p. 7.

d'user du capital collectif accumulé. Le cumul des mandats peut alors procéder sinon des décisions communes prises au sein des instances locales du parti, du moins d'un accord tacite sur la constitutions de candidatures performantes. Les investitures favorisent alors plutôt les personnalités solidement implantées. Les expériences électorales se renforcent mutuellement et augmentent les chances d'être choisi comme le candidat du parti dans les différents scrutins locaux³⁰⁸. En 1936, la moitié des soixante-dix-neuf députés communistes cumulent. Leur profil s'est rapproché de celui des radicaux et des socialistes avec une majorité de vingt conseillers généraux, seize maires, dont dix en cumul renforcé de maire-conseiller général³⁰⁹. Sous le Front populaire, 34 % des parlementaires appartiennent aux instances du Parti : huit comme membres du bureau politique et dix-sept comme membres du comité central³¹⁰. Au bureau politique, les responsabilités partisans semblent incompatibles avec la profession d'élu cumulant : on y compte deux cumulants : André Marty, conseiller municipal du 13^{ème} arrondissement de Paris et Marcel Gitton, conseiller général de la Seine. Comme on l'a constaté, celui-ci démissionne rapidement. Au comité central, le cumul est beaucoup mieux accepté : sept députés sont concernés. Ils sont tous conseillers généraux ; deux sont également conseillers municipaux - Henri Martel à Wazier et Jean Bartolini à Toulon ; un seul est aussi maire - Joanny Berlioz à Epinay-sur-Seine.

Certes, des nuances doivent être apportées selon le niveau de contrôle des élus au sein des partis. Néanmoins, le recours croissant des parlementaires de toutes tendances au cumul - y compris les communistes - montre bien la force du phénomène de notabilisation électorale. Dans les groupements très organisés, les élus restent par ce moyen largement indépendants des structures partisans centrales. Produits d'une spécialisation et d'une rationalisation du travail de mobilisation du suffrage universel, les partis politiques semblent contraints et structurés par des logiques monopolistiques et notabiliaires qui leur sont bien antérieures. Fondés ou investis par les élus, les partis s'adaptent à la règle du jeu du cumul et la reproduisent en laissant aux parlementaires la maîtrise de leurs carrières électorales³¹¹.

* *

³⁰⁸ Sur les intérêts croisés du parti et de l'élu devant le cumul des mandats analysé dans le cadre de la SFIO entre 1892 et 1940, voir Marrel Guillaume, « La mairie, le Parti et la carrière... », *op. cit.*

³⁰⁹ *Base des députés.*

³¹⁰ Marrel Guillaume, « La mairie, le Parti et la carrière... », *art. cit.*, p. 78.

³¹¹ « La concentration partisane a réussi ou échoué en fonction des ressources dont la direction des partis disposait dans les deux domaines des investitures et des financements. Autrement dit, l'organisation nationale de petites entreprises indépendantes a duré d'autant plus longtemps que les candidats n'avaient pas besoin de l'investiture de partis politiques pour être élus, ou que, une fois

Dans les débats parlementaires portant sur le cumul, opposants et défenseurs attirent l'attention de leurs confrères - et la nôtre par la même occasion - sur deux des principales règles du jeu électoral - le mode de scrutin et le cumul des mandats - déterminant la nature des relations politiques et l'organisation de la mobilisation. Leur articulation permet finalement de définir quatre configurations : deux renvoyant à l'histoire politique de la Troisième République ; deux autres condamnées au statut de simples modèles, par l'impossible codification des incompatibilités entre mandats électifs.

Notables ou machines électorales ?

	Cumul des mandats (Effets constatés)	Incompatibilités entre mandats électifs (Effets escomptés)
Scrutin uninominal d'arrondissement	(1) - Règne du notable (Aristocratie électorale) <ul style="list-style-type: none"> - Représentation d'intérêt - Système d'investiture notabiliaire - Recrutement local - Identification territoriale des mandataires - Vote de confiance personnel - Organisation partisane des notables - Relation de clientèle... <ul style="list-style-type: none"> « verticale » (rural) « horizontale » (urbain) - Inamovibilité parlementaire - Professionnalisation des notables 	(3) - Atténuation des effets notabiliaires du scrutin d'arrondissement <ul style="list-style-type: none"> - Renouvellement du personnel parlementaire - Assiduité et indépendance parlementaire - Frein à la professionnalisation du métier
Scrutin de liste départemental (proportionnelle)	(2) - Atténuation des effets politiques du scrutin départemental <ul style="list-style-type: none"> - Stabilité du personnel parlementaire - Maintien du localisme - Contrainte effective sur le développement des systèmes d'investiture nationaux et partisans - Notabilisation des professionnels 	(4) - Règne de la machine électorale <ul style="list-style-type: none"> - Représentation... <ul style="list-style-type: none"> libre (intérêt général) liée (programme ou intérêts sectoriels) - Système d'investiture : partisan - Recrutement national - Indépendance territoriale des mandataires - Relation idéologique (programmes) - Défense d'intérêts sectoriels - Vote de conviction - Principe de rotation du personnel

La première caractérise la majeure partie des élections du régime au scrutin d'arrondissement avec cumul des mandats. C'est le « règne des notables » défini par l'identification territoriale des élus, une relation électorale personnalisée, une organisation partisane des notabilités locales et une quasi-inamovibilité parlementaire. La seconde correspond aux phases de scrutin départemental entre 1885 et 1889 et entre 1919 et 1928. Le cumul des mandats permet alors d'atténuer les effets du principe uninominal, de maintenir le localisme et la stabilité du personnel et d'imposer les logiques de la notabilisation électorale dans le cadre des organisations partisans. La troisième configuration renvoie aux propositions de loi anti-cumul des libéraux et des radicaux attachés au scrutin d'arrondissement et dont le projet vise précisément à en corriger les effets pervers afin d'éviter l'adoption du scrutin de liste. La

quatrième fait référence aux projets anti-cumul des radicaux autonomistes et boulangistes cherchant à imposer le « règne des machines électorales », dans le cadre du scrutin départemental sans cumul, contre les majorités parlementaires bien enracinées.

La non-codification législative du cumul des mandats peut ainsi être mise en perspective avec la perpétuation du scrutin d'arrondissement et l'organisation notabiliaire des partis politiques. La préservation de la liberté de cumul limite les effets du scrutin départemental et en rend donc l'usage acceptable pour les groupes susceptibles d'être menacés par ses effets déstabilisants. La règle du cumul structure en outre l'organisation collective et permanente de la mobilisation politique dans des entreprises partisans contraintes d'accorder à leurs élus un rôle central et une autonomie de carrière considérable.

Les débats parlementaires sur le cumul des mandats électifs et ses usages parmi le personnel parlementaire montrent, en définitive, que le phénomène est au cœur des questions politiques institutionnelles du régime républicain, sans pour autant avoir fait l'objet d'une objectivation juridique précise. Il renvoie ainsi à la définition républicaine des candidatures et du mandat électif, largement imprégnée de la tradition parlementaire instituée sous le régime de la Monarchie de Juillet. Il s'inscrit dans la reproduction d'un système politique notabiliaire fondé sur le scrutin d'arrondissement, assurant la proximité territoriale entre l'élu et ses clientèles, l'enracinement de « représentants multicartes » spécialisés dans la défense électoraliste des intérêts locaux. Le cumul assure la notabilisation électorale de l'ensemble du personnel parlementaire, que celui-ci dispose de ressources notabliaires traditionnelles, qu'il s'apparente aux « hommes nouveaux » des « nouvelles couches » républicaines et radicales, organisés en partis de notables, ou qu'il soit issu du militantisme syndical et partisan de la gauche socialiste et communiste. La règle pratique du « double mandat » apparaît de ce point de vue comme un facteur d'homogénéisation des représentants nationaux.

Mais au-delà de la question du rôle des parlementaires et de la dénonciation des effets du cumul sur la démocratisation du recrutement politique, c'est bien des enjeux d'une décentralisation en suspens, du rapport entre l'Etat central et les périphéries, de la représentation cumulée des intérêts locaux et de l'intérêt général dont il est finalement question pour les opposants au phénomène comme pour ses défenseurs.

Chapitre 6

Règles administratives et centralisation

« La transgression de l'universalisme administratif est la pierre de touche du rôle notabiliaire. »

Pierre Grémion, *Le pouvoir périphérique*, Paris, Seuil 1976, p. 263

Le cumul des mandats électifs renverrait aux règles du jeu politico-administratif de la République et au rôle de médiateur endossé par les parlementaires dans la mise en œuvre de l'action publique locale. Telle est, du moins, la manière dont il apparaît dans les discours parlementaires recueillis à l'Assemblée législative et à la Chambre des députés. Du point de vue de ses défenseurs, il présente ainsi des avantages « systémiques ». On retrouve d'ailleurs, dès 1850, les signes d'une justification fonctionnelle du phénomène. Le rapporteur de la proposition Miot, Gabriel Moulin, rappelle en effet que « la capacité ne suffit pas pour traiter les affaires départementales et municipales. » A l'écouter, l'expérience législative se diffuse par les cumulants, qui sont les vecteurs de la propagation des techniques camérales, les diffuseurs de l'art de la délibération. Ils transmettent à la fois des manières de faire et la connaissance législative. Ils assurent en outre la transmission territoriale, géographique et historique des usages parlementaires. Dans les assemblées locales, « il faut aussi et surtout, insiste Moulin, le sens pratique, l'expérience, l'esprit de suite et de tradition¹ » :

« C'est ainsi que les membres de nos Assemblées Législatives ont, à toutes les époques, porté dans les conseils généraux et municipaux où ils étaient appelés à siéger, certaines habitudes d'esprit, des formes de délibération, des connaissances spéciales qui ont puissamment contribué au développement, au succès de nos institutions locales². »

¹ Rapport Gabriel Moulin, 1850..., *op. cit.*, p. 6.

² *Ibid.*

Ainsi, la figure du député-conseiller général aurait permis d'entretenir des liens entre les assemblées départementales et le Parlement, liens qui sont autant de communications indispensables au bon fonctionnement de l'administration locale. Cette figure se serait maintenue sous les régimes censitaires parce qu'elle aurait apporté avec elle, à Paris, la réalité de la gestion quotidienne du pays et qu'elle aurait nourri, en retour, les débats législatifs de ses multiples expériences administratives locales. A l'Assemblée législative, Moulin poursuit en affirmant que les députés se sont toujours appuyés sur l'expérience acquise dans les institutions locales³. En 1850, la figure du député-conseiller général est déjà une institution. Parti au pouvoir, le Parti de l'Ordre est aussi le parti *du* pouvoir. Il s'appuie précisément sur un ordre politique hérité du passé, celui des notables, légitimé par son efficacité⁴. Plus complexe, la question du député-maire est rapidement réglée par Moulin. L'absence prolongée des édiles est, selon lui, facile à pallier. Le « personnel de l'administration municipale » peut se substituer au maire dans les villes. L'adjoint le remplace en milieu rural. De toute façon, la question est renvoyée à l'examen d'une prochaine loi municipale⁵.

En mettant l'accent sur l'utilité administrative du phénomène, les brefs échanges de 1850 préfigurent donc, une fois encore, la teneur des débats parlementaires sur le cumul, repérés sous la Troisième République. Les réformateurs républicains soulèvent en effet régulièrement la question des conséquences du phénomène sur l'organisation des gouvernements locaux et la décentralisation. L'articulation des arguments repris sous la Troisième République invite à reconsidérer les usages du cumul à partir d'une mise au point sur l'évolution réglementaire de la décentralisation et les pratiques de régulation entre le centre et les périphéries, du point de vue de ce que Pierre Grémion a défini comme le « réseau notabiliaire représentatif⁶ ». Si on l'accepte l'idée générale selon laquelle l'expansionnisme administratif et réglementaire tend à faire de l'intervention publique, au sens large, une des principales ressources électorales d'élus locaux privés de moyens d'action, le double mandat s'impose encore une fois comme l'une des clefs de l'organisation des réseaux de médiation entre les projets locaux et les arènes de décision et de financement parisiennes.

³ « Ils reportaient dans les Assemblées Législatives la connaissance des faits, d'utiles observations sur l'exécution des lois, sur leurs imperfections, sur les améliorations dont elles étaient susceptibles, des renseignements précieux sur l'agriculture, l'industrie, la viabilité du pays. Ces communications ainsi échangées sont autant de liens qui, sous tous les régimes politiques, indépendamment des forces de Gouvernement, ont rattaché les conseils généraux aux assemblées centrales. » (*Ibid.*)

⁴ « Depuis que nous sommes en gouvernement constitutionnel en France, termine Moulin, les membres des assemblées ont été admis à siéger dans les conseils généraux ; ils y ont été, en général, très convenablement placés pour la bonne administration et pour le service administratif. » (*Ibid.*)

⁵ « Quant aux maires et adjoints que l'exercice des fonctions législatives tiendrait fréquemment habituellement éloigné des villes qu'ils sont chargés d'administrer, on sait qu'ils peuvent être suppléés par leurs collègues, au besoin par des membres du conseil municipal. Dans les villes, dans les communes importantes, le personnel de la mairie est assez nombreux pour que l'absence prolongée de l'un de ses membres n'ait rien de bien préjudiciable au service. Dans les communes d'une faible population, l'adjoint, à défaut du maire suffit le plus souvent à l'expédition des affaires. Peut-être en prévision de toutes les éventualités, conviendrait-il d'instituer un plus grand nombre d'adjoints. C'est une question qui sera certainement examinée dans la loi municipale, et dont la solution affirmative donnerait en ce point satisfaction aux auteurs de la proposition. » (*Ibid.*, p.6-7.)

Mais le cumul n'apparaît-t-il pas alors autant comme une garantie d'autonomie locale, dans un système en voie de centralisation, que comme une entrave à toute émancipation des départements et des mairies vis à vis des tutelles ? Ne s'affirme-t-il pas non seulement comme un instrument de défense des intérêts départementaux et municipaux, mais aussi comme une des clefs de l'interventionnisme républicain, en grande partie inventé dans les municipalités républicaines et radicales, et étendu à l'ensemble du territoire par l'activité législative des élus locaux peuplant les Chambres ? L'invocation du système administratif comme justification des monopoles individuels ne témoigne-t-il pas de la construction politique du rôle de médiateurs revendiqué par les élus dans l'opération de sollicitation des suffrages et réifié dans certaines explications du phénomène ?

⁶ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 211.

A - A la recherche de l'administration territoriale républicaine

Les argumentaires de la défense du cumul déployés en 1850, comme de 1871 à 1914, confortent l'image d'un système de régulation politico-administratif consensuel, traditionnellement marqué par le compromis entre le préfet et les notables⁷. Ils renvoient au caractère périphérique d'une organisation ni centralisée ni décentralisée dans laquelle le cumulant disposerait d'une position privilégiée d'interface⁸ lui permettant de défendre les intérêts de ses administrés tout en légitimant le pouvoir central. Le phénomène renverrait donc au « modèle d'administration territoriale républicaine », défini comme tel par Pierre Grémion, et caractérisé par la collaboration entre les élus et les représentants de l'Etat. Il permettrait à quelques membres du « réseaux notabiliaire représentatif » de court-circuiter la fonction de médiation du préfet auprès de l'administration centrale⁹. Le modèle permet d'appréhender le phénomène dans sa fonctionnalité. Cependant, l'interprétation du rôle du cumulant, dans le cadre d'un Etat fort caractérisé par un appareil bureaucratique centralisé, ne masque-t-elle d'autres usages du cumul dans le cadre décentralisé des débuts de la Troisième République ? Le modèle n'occulte-t-il pas en outre les changements de signification du phénomène, de 1880 à 1914 et dans l'entre-deux-guerres ?

1 - Pour un usage historique du modèle

La sociologie historique du cumul des mandats conduit à revisiter les travaux de sociologie des organisations concernant le système politico-administratif français. Elle invite à un examen historique des relations entre le centre et les périphéries, permettant de revenir sur l'idée d'une structure permanente de l'Etat et sur les représentations d'un espace local dépendant et réactif, où les élus se caractérisent par un « pouvoir de blocage, de résistance aux injonctions du centre, de filtrage de l'action bureaucratique¹⁰ ». Il s'agit donc de saisir la manière dont s'est construite l'image d'une « classe politique » à la fois dépendante et hostile à l'égard de

⁷ Comme l'écrit François Burdeau : « Dans les faits, [...], l'administration intérieure en vint à prendre une physionomie telle que les catégories juridiques de centralisation et décentralisation permettent mal de rendre compte de son fonctionnement réel : la domination des fonctionnaires, assurée par la longue existence d'un système fortement centralisé, cache l'autorité que s'y sont taillés les notables. Dans la ligne des pratiques de l'ancienne monarchie, le commandement autoritaire masque la recherche de compromis. » (Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 187.)

⁸ Sadran Pierre, *Le système administratif français*, *op. cit.*, p. 79.

⁹ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 212 et s.

¹⁰ *Ibid.* p. 254. Plusieurs travaux ont tracé la voie d'une relecture du modèle canonique de régulation défini au CSO : voir notamment Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries... », *art. cit.* ; Joana Jean, « Par-delà les notables... », *art. cit.* ; les travaux de Patrick Le Lidec : Le Lidec Patrick, « Aux origines du « compromis républicain ». La contribution... », *art. cit.*, ainsi que sa thèse : Le Lidec Patrick, *Les maires dans la République...*, *op. cit.* Voir également Payre Renaud, *A la recherche...*, *op. cit.*, p. 18.

l'administration centrale¹¹. Il s'agit également de voir comment le notable cumulant est apparu à la fois comme l'incarnation de ce pouvoir de résistance et comme l'instrument d'une régulation négociée¹².

a - Le « modèle d'administration territoriale républicain »

Pierre Grémion trace les grandes lignes du modèle républicain d'administration territoriale, à la fin des années 1960, au moment où il identifie sa « disparition » avec l'avènement de la Cinquième République. Il s'agit, pour l'auteur, de construire une représentation sociologique neutre du fonctionnement concret de la régulation politique républicaine¹³. Ce modèle vise à saisir les capacités d'adaptation des notables ou « l'ajustement des comportements aux rôles institutionnels¹⁴ ». Il permet de clarifier les *règles pratiques* qui conditionnent le cumul des mandats au-delà des dispositifs réglementaires et des logiques de la compétition électorale.

Dans le « modèle d'administration territoriale », le cumul apparaît comme l'une des principales caractéristiques du *réseau notabiliaire représentatif* et de ses relations avec l'appareil administratif de l'Etat :

« Le régime politique et administratif français ne se définit pas seulement par la fixation par l'Etat central d'un cadre institutionnel de représentation locale uniforme, il se caractérise aussi par la faiblesse des interdictions édictées en ce qui concerne le cumul des mandats par un même individu dans plusieurs institutions représentatives. La contrainte de l'universalité réglementaire imposée aux collectivités est contrebalancée par le degré de liberté laissé aux individus dans leur stratégie d'investissement des structures de représentation. L'utilisation de ce degré de liberté varie bien entendu d'un département à l'autre, ce qui explique l'extraordinaire fragmentation du champ de la politique locale. Toutefois l'étude de ce patchwork permet de faire apparaître des structures stables de combinaisons de postes et de fonctions. La combinatoire des cumuls et l'institutionnalisation des rôles sociaux correspondants permettent de définir la structure de la représentativité notabiliaire qui s'exprime sous la forme de réseaux branchés de manière plus ou moins lâche les uns aux autres¹⁵. »

Dans le cadre de l'Etat différencié et centralisé, qui caractérise la Quatrième République et constitue le cadre de référence de l'auteur, la notion de réseau apparaît comme « l'unité pertinente d'action des notables¹⁶ ». La définition organisationnelle du « notable » repose en fait sur une variable principale : le degré d'accès de l'individu à l'appareil administratif de l'Etat, aux niveaux infra-départemental, départemental et central : « La possibilité plus ou moins étendue d'interagir avec des organisations administratives tant horizontalement que verticalement définit la capacité d'action personnelle d'un notable. L'extension de ses interactions permet de mesurer en effet le degré de coordination bureaucratique dont il est capable. Plus sa capacité de coordination est grande, moins il est dépendant de la structure bureaucratique. [...] Le notable se définit

¹¹ Grémion Pierre, Worms Jean-Pierre, « L'Etat et les collectivités locales », *Esprit*, 1, 1970, p. 20-35.

¹² Thoenig Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France... », *art. cit.*, p. 90.

¹³ Grémion Pierre, « Introduction à une étude du système politico-administratif », *art. cit.*, p. 51-73.

¹⁴ Mabileau Albert, *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, 1994, p. 34.

¹⁵ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 212.

¹⁶ *Ibid.*, p. 213.

progressivement par son réseau de relations et d'interventions dans l'appareil administratif de l'Etat¹⁷. »

Amorcée dès le milieu du XIX^{ème} siècle, la séparation des deux filières d'accès au centre se serait ainsi consolidée autour du circuit hiérarchique et ministériel de la tutelle, d'une part, et du circuit des « grands intermédiaires », ou des « grands notables » ayant leurs entrées dans les arènes gouvernementales parisiennes, d'autre part. Le notable est ainsi représenté comme un individu qui dispose d'une représentativité suffisante pour obtenir de l'administration locale une transgression de l'universalisme de la règle centrale et qui occupe, de ce fait, une position médiatrice stratégique entre l'Etat et la société civile¹⁸.

Les notables cherchent ainsi à mobiliser la puissance publique pour résoudre des problèmes de financement départemental ou communal ou pour débloquer des décisions nationales en vue de la réalisation de projets locaux. Dans les services préfectoraux comme aux ministères, l'administration disparate et faiblement intégrée, n'admet « qu'un certain nombre de représentants légitimes pour négocier¹⁹. » L'accès aux sphères de la négociation devient donc une ressource politique considérable. Cet accès dépend essentiellement du niveau de représentativité de l'élu et favorise donc, en principe, la recherche du cumul des mandats. La multipositionnalité des notables locaux apparaît de ce point de vue comme une forme de réponse à la rigidité du système : il permet aux représentants de diversifier leurs voies d'accès aux ressources administratives et de court-circuiter les relais administratifs officiels²⁰.

La fonction régulatrice du cumul est ainsi essentiellement rattachée aux modalités de la transgression des règles contraignantes, imposées aux acteurs politiques et administratifs locaux, par un appareil bureaucratique centralisé. Ce modèle ne renvoie que partiellement aux logiques politico-administratives du cumul sous la Troisième République. L'étude de Pierre Grémion constitue en effet une « analyse de la transition historique du « modèle républicain d'administration territoriale » institutionnalisé sous la Troisième République, à une nouvelle centralisation typique de la société urbaine et industrielle, marquant l'effacement de l'Etat républicain devant un « Etat rationalisateur corporatiste ». L'auteur mesure d'ailleurs, dans ses conclusions, la nécessité d'une étude historique approfondie de ce passage vers un exécutif fort et une administration d'Etat puissante, appuyée sur une expertise technocratique déterritorialisée²¹.

On peut dès lors de demander à quelles logiques le cumul des mandats peut bien renvoyer dans un système qui n'est précisément pas celui des débuts de la Cinquième République. Le

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Grémion Pierre, « Introduction à une étude du système politico-administratif », *art. cit.*, p. 70.

¹⁹ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 214.

²⁰ Pierre Grémion identifie alors trois réseaux d'articulation entre les structures de représentation et l'administration publique : un *réseau infra-départemental* entre les maires ruraux et l'administration territoriale ; un *réseau départemental* plus restreint de négociations entre les notables départementaux et les préfets ou les services extérieurs des ministères ; un réseau plus réduit encore d'accès au centre ministériel. (*Ibid.*, p. 215.)

²¹ *Ibid.*, p. 463.

modèle ne rend en effet pas compte de la spécificité du système administratif territorial de la Troisième République où malgré l'expansionnisme administratif, l'appareil central de l'Etat demeure circonscrit et ne constitue pas un centre d'impulsion bureaucratique²².

b - Cumul, régulation parlementaire et recentralisation

Héritage de 1799, des monarchies censitaires et du Second Empire, le système politico-administratif se perpétue et se transforme avec l'instauration de la Troisième République. L'installation du régime du Quatre Septembre s'intègre dans un mouvement séculaire d'expansionnisme administratif qui fait grossièrement passer l'intervention publique du cadre minimal de « l'Etat gendarme », « instituteur du social », à l'omniprésence de « l'Etat providence », « régulateur de l'économie »²³. Au XIX^{ème} siècle, l'incursion des pouvoirs publics dans les rapports sociaux et économiques se limite à des mesures d'accompagnement. L'instauration de la République parlementaire se traduit d'abord par un progrès de la législation et de la réglementation, mais sans dilatation bureaucratique, les collectivités locales recevant la charge de leur mise en œuvre. Le système se transforme ensuite sous l'effet de la bureaucratisation des services centraux et du mouvement de recentralisation. Si le cumul des mandats renvoie, à ce moment là, à l'adaptation défensive des notables face à l'essor des tutelles, il doit sans doute être envisagé avant 1914, comme un facteur d'impulsion et un instrument de la construction de l'Etat républicain par l'intégration des intérêts territoriaux.

Des les années 1880, la production législative républicaine étend le champ d'intervention administrative. En retour, l'administration favorise le développement législatif et alimente un processus d'entraînement bureaucratique²⁴. Mais la dynamique administrative ne se développe véritablement que dans l'entre-deux-guerres, après l'inédite prolifération réglementaire et la multiplication des services publics, industriels et commerciaux occasionnés par la Première Guerre Mondiale²⁵. La multiplication des domaines d'intervention donne alors lieu à un mouvement de recentralisation administrative, qui contrarie en partie l'extension des attributions, de l'indépendance et de l'autorité des élus locaux, amorcée par les lois de décentralisation de 1871 et 1884.

²² Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries... », *art. cit.*, p. 11.

²³ Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France*, *op. cit.*

²⁴ Le mouvement se traduit par une spécialisation ministérielle traduisant la prise en charge de nouveaux secteurs comme, l'instruction et les travaux publics, l'agriculture, les colonies, ou encore les beaux-arts..., ainsi que par l'essor des administrations consultatives dans les branches économiques et sociales, et des services d'inspection spécialisés. (Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 112.)

²⁵ La périodisation historique de l'essor de l'Etat à l'époque contemporaine invite à retenir la Première Guerre Mondiale et ses conséquences inédites sur l'étatisation comme grande charnière entre les deux figures de l'Etat. L'engagement militaire de 1914 entraîne en effet un interventionnisme visant tous les secteurs de la vie nationale. Celui-ci se poursuit dans l'entre-deux-guerres en dépit d'un mouvement de reflux. (Voir notamment Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France...*, *op. cit.*, p. 226 et s. et Kuisel Richard F., *Le capitalisme et l'Etat en France. Modernisation et dirigisme au XX^{ème} siècle*, Paris, Gallimard, 1984.)

L'administration centrale peut d'abord retirer certaines responsabilités aux élus locaux²⁶. Toutefois c'est la question budgétaire qui renforce le plus l'aliénation des collectivités locales au Trésor de l'Etat. En effet, l'accumulation des dépenses obligatoires, en matière d'instruction, d'hygiène et de santé publique, menace les ressources des communes et des départements. L'équipement ferroviaire et vicinal obère les finances départementales, dont les budgets sont limités au centime additionnel et au concours des communes. Les finances municipales alimentées par le centime additionnel, les octrois et les revenus des biens communaux ne suffisent pas et chaque mairie est contrainte à l'emprunt. La participation étatique instaurée sous la Monarchie de Juillet se développe et les subventions accordées aux dépenses spécifiques des conseils municipaux et généraux se multiplient alors. La centralisation progresse ainsi par le biais des subventions : « les bureaux du centre reprennent en détail ce que la loi accorde en bloc²⁷ ». En outre, l'étatisation de certaines fonctions publiques municipales ou départementales limitent l'emprise des élus locaux sur la gestion de leur territoire, au profit d'un Etat plus centralisé²⁸. L'Etat dessaisit encore les représentants élus en matière de contrôle des prix, d'aménagement urbain et de grands travaux. Enfin, la recentralisation se manifeste également, dans l'entre-deux-guerres notamment, par le développement des sociétés d'économie mixte et la multiplication des tutelles soumettant les collectivités aux cahiers des charges ministériels ou aux services techniques de l'Etat²⁹.

Le cumul des mandats peut alors apparaître dans ce contexte comme un facteur d'assouplissement des rigidités du système d'action publique. Le parlementaire cumulant constituerait ainsi un moyen d'accès direct au centre permettant de négocier l'application des réglementations ou leur financement. Après la libéralisation des procédures de recrutement des représentants locaux et le renforcement des tutelles, le cumul permettrait une accumulation de légitimité élective et représentative utile à la « transgression de l'universalisme administratif », qui définit le « notable », et à la constitution d'un réseau de relais et de médiateurs, parallèle à celui de la hiérarchie préfectorale. Une figure du *cumulant-médiateur* correspondrait à la phase de généralisation et d'intensification du phénomène dans l'entre-deux-guerres et renverrait en définitive au « modèle d'administration territoriale républicain ».

Cependant, ce mouvement d'expansion administrative ne se traduit que tardivement par l'émergence d'un centre politico-administratif fort. En effet, la République parlementaire se caractérise, au moins jusqu'en 1914, par la faiblesse de son administration centrale.

²⁶ Ils se voient alors dessaisir de compétences traditionnelles, comme les maires de certaines polices spéciales. L'interventionnisme industriel ou commercial est également condamné, à l'échelle des municipalités comme dans le cas de certaines communes socialistes.

²⁷ Millet R., *La France provinciale. Vie sociale, mœurs administratives*, Paris, Hachette, 1888, cité par Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 226.

²⁸ Après 1914, la fonctionnarisation du personnel municipal prive le maire d'une importante compétence accordée en 1884. La loi du 23 octobre 1919 assure en effet un statut aux employés communaux des villes de plus de 5 000 habitants. (Thoenig Jean-Claude, « La politique de l'Etat à l'égard du personnel des communes (1884-1939) », *art. cit.*)

L'émancipation du pouvoir représentatif à tous les échelons de l'appareil d'Etat précède la différenciation des services administratifs délocalisés. L'adoption d'un régime parlementariste pluraliste, appuyé sur le suffrage universel et le scrutin uninominal de circonscription, favorise la représentation des intérêts, avant tout territorialisés. L'Etat parlementaire est alors conçu comme un centre de régulation des intérêts territoriaux, dont la synthèse représente l'intérêt général³⁰. Dans ce modèle, « les *périphéries*, autrement dit les *petites patries*, se trouvent paradoxalement au centre d'un dispositif où la régulation reste essentiellement politique³¹. » Représentant près de 70 % des Chambres, les maires et les conseillers généraux participent directement à la régulation législative de la société qui se traduit par l'extension réglementaire des domaines d'intervention publique.

Dans les premières décennies de la Troisième République, le cumul apparaît alors moins comme un facteur d'assouplissement du système centralisé, que comme une variable constitutive de la régulation parlementaire. Le cumul est moins le médiateur des intérêts locaux confrontés à l'universalisme de la loi, que l'acteur d'une régulation politique par la loi :

« Le cumul des mandats, dans le régime parlementaire des débuts de la Troisième République, produit des effets beaucoup plus puissants que dans un régime présidentialisé comme celui des débuts de la Cinquième République. La plupart des notables locaux d'importance, maires des grandes villes et présidents de conseils généraux, sont également des parlementaires influents, et peuvent à ce titre, sinon toujours imposer leurs vues locales au niveau national, du moins faire en sorte que les décisions prises par les assemblées et les gouvernements ne viennent pas mettre en cause leurs intérêts locaux³². »

La loi définissant de nouveaux champs d'action publique territoriale résulte alors souvent d'une généralisation d'expériences localisées. L'exemple des politiques sociales de l'assistance et de l'hygiène publique est de ce point de vue significatif³³. Marquées par leur caractère éminemment politique, les mesures de protection sociale font partie des programmes radicaux et font l'objet d'expérimentation à l'échelle de certaines mairies acquises à la gauche républicaine dès le début des années 1880³⁴. On observe alors une antériorité des politiques locales sur les politiques nationales, puisque la Direction de l'assistance et de l'hygiène publique du ministère de l'Intérieur n'apparaît qu'à la fin de la décennie. L'extension des dispositifs de protection sociale territorialisés qu'imposent les législations d'assistance publique consistent, pour l'essentiel, en une généralisation à l'ensemble du territoire de ceux qui existaient déjà dans les grandes villes. Les parlementaires-maires urbains ménagent d'ailleurs leurs systèmes en prévoyant des mécanismes

²⁹ Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 226 et s.

³⁰ Bertsein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, Puf, 1998 et Grévy Jules, *La République des opportunistes, 1870-1885*, Paris, Perrin, 1998.

³¹ Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la III^{ème} République... », *art. cit.*, p.24.

³² Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries... », *art. cit.*, p. 16.

³³ Sur ce domaine : Pollet Gilles, « La construction de l'Etat social à la française... », *art. cit.* ; Renard Didier, « Intervention de l'Etat et genèse de la protection sociale en France... », *art. cit.*

³⁴ C'est le cas de Grenoble, où le maire républicain avancé Edouard Rey procède à l'intégration municipale des institutions communales de bienfaisance, sous la forme d'une Division de l'assistance publique dès 1882. Renard Didier, *Initiative des politiques et contrôle des dispositifs décentralisés...*, *op. cit.*, p. 91 et s.

d'exemption, comme dans le cas de la loi sur l'assistance médicale gratuite de 1893, ou en s'opposant au principe d'obligation, comme dans celui de la loi sur l'hygiène publique de 1902³⁵.

On saisit alors l'importance du cumul des mandats dans un système parlementaire où les députés et les sénateurs monopolisent l'initiative des lois. Avec le cumul des mandats, le Parlement des débuts de la Troisième République peut apparaître, dans une certaine mesure, comme une caisse d'enregistrement et de codification, permettant la généralisation législative de politiques locales mises en place par les nouvelles élites locales, à l'échelle des municipalités urbaines en particulier. La régulation législative républicaine serait l'œuvre de parlementaires-maires et conseillers généraux républicains et radicaux, engagés dans une démarche de conquête du pouvoir par la loi et de sa mise en œuvre dans l'action publique. Il s'agirait alors de fidéliser une clientèle, soustraite aux liens de patronage traditionnels des conservateurs, par l'imposition de politiques de conquête électorale en matière de scolarisation, d'assistance et d'hygiène, de protection sanitaire et sociale, d'équipement ou d'aménagement urbain³⁶, expérimentées au niveau local et étendues à l'ensemble du territoire. Le cumul aurait ainsi permis de faire remonter les expériences de gestion locale, innovantes et politiquement efficaces, dans les anti-chambres législatives. Il aurait en outre permis l'adoption de conditions de mise en œuvre des nouvelles politiques publiques, les moins contraignantes et les plus favorables possibles aux intérêts des communes et des conseils généraux³⁷.

Une figure du *légi­slateur-cumulants* serait ainsi à l'origine de l'ambitieux accroissement de l'intervention publique républicaine. En développant le champ de l'intervention publique par la loi, députés-maires et sénateurs-conseillers généraux, imposeraient de nouvelles charges aux collectivités locales qu'ils administrent, et renforceraient, paradoxalement leur dépendance à l'égard des tutelles administratives et au budget de l'Etat³⁸. Pourtant, cette dynamique centralisatrice ne heurte pas nécessairement les intérêts des élus locaux³⁹. Elle tendrait même à renforcer la fonction d'intermédiaire du cumulants et son rôle de médiateur des intérêts locaux. Le

³⁵ Pollet Gilles, « La construction de l'Etat social à la française... », *art. cit.*, p. 121-122. Voir aussi Paquy Lucie, *Santé publique et pouvoirs locaux : le département de l'Isère et la loi du 15 février*, Thèse d'histoire, Université Lumière (Lyon2), 2001. Lucie Paquy étudie les applications et les usages de la loi du 15 février 1902 dans le département de l'Isère. Elle montre comment le pouvoir central investit le champ de la santé publique et édicte un ensemble d'obligations qui s'imposent tant aux individus qu'aux collectivités territoriales. Elle décrit la manière dont les autorités locales réagissent face à cette nouvelle politique étatique et réintègrent les réalisations locales en matière de modernisation sanitaire.

³⁶ Voir Joana Jean, « L'action publique municipale sous la IIIe République.. », *art. cit.*

³⁷ La validation de ces hypothèses demanderait un examen précis du poids des parlementaires maires et conseillers généraux dans l'élaboration des lois républicaines engageant une mise en œuvre à l'échelle municipale et départementale.

³⁸ « Les subventions sont avant tout le résultat de l'action exercée sur le pouvoir central par les représentants des collectivités locales. » (Roig Charles, « L'administration traditionnelle devant les changements sociaux », in *Administration traditionnelle et planification régionale*, Paris, A. Colin, 1964, p. 28.) Le régime des subventions ne devient l'instrument de domination des élus locaux que dans les années 1960, avec la planification. Sur cette question : voir Thoening Jean-Claude, « Le marché politique et l'allocation bureaucratique sous la III^{ème} République », in Ashford Douglas, Thoening Jean-Claude (dir.), *Les aides financières aux collectivités locales en France et à l'étranger*, Paris, Litec, 1981, p. 117-147.

³⁹ Patrick Le Lidéc écrit ainsi : « Il ne faudrait pas croire que les critères impersonnels qui président de manière croissante à l'allocation des subventions, défavorise les intérêts des élus locaux, du moins tel qu'une majorité d'entre eux les conçoivent à cette époque. [...] Un gouffre sépare bien la IIIe République, où « l'impérialisme des bureaux » est contenu par la puissance du Parlement, de la situation observée dans les années 60 par certains chercheurs. Les élites formées à l'école du libéralisme restent

phénomène du cumul se transformerait de lui-même. L'alourdissement des dépenses et des emprunts faciliterait le renforcement des tutelles, la bureaucratisation d'une administration centrale et partant, l'utilité du *cumulant-médiateur*, identifié dans les années 1930. François Goguel écrit à ce propos :

« Quand on se bornait à établir le même budget chaque année, sans prévoir d'investissement, la tutelle du sous-préfet ne pesait pas lourd sur l'activité d'un maire ; à partir du moment où on veut émettre des emprunts pour lesquels il faut obtenir une autorisation et trouver un établissement qui y souscrive, où il faut avoir des subventions et en discuter le montant, où il faut insérer ses projets dans une planification régionale ou nationale, tout est plus compliqué et on en vient à éprouver le sentiment que l'Etat est là pour gêner les collectivités locales, les empêcher de faire leur métier, alors qu'on n'avait pas cette impression autrefois⁴⁰. »

En permettant un recours au centre, le cumul deviendrait, pour les notables, un instrument de négociation de l'application des règles imposées par la loi et contrôlé par l'administration préfectorale. Cette capacité d'adaptation des élus locaux aurait, d'une certaine manière, cautionné le renforcement de la tutelle de l'administration centrale et comme un instrument de la consolidation d'un Etat républicain fort bureaucratique et centralisé. Le cumul des mandats aurait en définitive permis la recentralisation administrative.

Les données recueillies ne permettent pas de valider toutes ces hypothèses. Cependant, le recensement des positions de cumul tend bien à montrer l'existence précoce d'un réseau départemental de maires-conseillers généraux et la structuration d'équipes de parlementaires cumulants, organisant dans chaque département l'accès au centre de régulation législatif et administratif.

2 - Le réseau notabiliaire représentatif de la Troisième République

Les débuts de la Troisième République marquent une accentuation de la collaboration entre le préfet et ses notables. La doctrine officielle souligne la nécessité de la concorde⁴¹. Le cumul intervient dans la structuration des gouvernements départementaux en organisant le partage du leadership et l'accès aux ressources de l'administration centrale. L'importance des cumuls locaux témoigne de l'organisation d'un réseau départemental de maires-conseillers généraux, semblable à celui décrit par Pierre Grémion⁴². La fréquence du cumul national tend en outre à confirmer l'hypothèse d'un recours aux « grands intermédiaires » pour la représentation des intérêts municipaux et départementaux dans le cadre législatif d'abord, et auprès des ministères de tutelle ensuite.

largement étrangères à l'esprit de la planification. » (Le Lidec Patrick, « Aux origines du « compromis républicain ». La contribution... », *art. cit.*, p. 57.)

⁴⁰ Goguel François, « L'évolution depuis la IIIe République », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op. cit.*, p. 340.

⁴¹ « On ne fait de bonne politique et de bonne administration que par l'accord avec les conseils électifs », déclare le préfet du Rhône en 1872. Administrateurs désignés par l'Etat et mandataires élus doivent marcher unis, renchérit son successeur. (cité par *Ibid.*)

⁴² Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 215 et s.

a - L'accès des maires ruraux au contrôle des ressources départementales

Après 1871, la traditionnelle coopération des services et des notables se maintient et se renforce dans la dynamique d'autonomisation électorale et de politisation des assemblées représentatives locales. Des contacts réguliers s'instaurent entre les bureaux techniques et les élus cantonaux et municipaux. Le premier niveau d'action notabiliaire est celui des communes rurales et des petites villes. D'après le modèle, le réseau infra-départemental est organisé autour des maires, en étroite relation avec les assemblées départementales, dont le rôle est de répartir équitablement les contributions et les ressources. Les maires des chefs-lieux disposent d'un avantage électoral dans leur canton pour accéder à ces fonctions de coordination départementales⁴³. Le cumul rural renvoie ensuite à l'intensification des relations d'interdépendance entre les différents niveaux de l'appareil politico-administratif. Disséminée et fragmentée, la société des notables municipaux maintient ainsi une certaine cohérence grâce à sa représentation dans les conseils d'arrondissement et au conseil général⁴⁴. Les maires rivalisent en outre dans la recherche de relations exclusives avec l'administration.

Plus encore que sous le Second Empire, le conseil d'arrondissement apparaît comme un véritable espace de représentation municipale de type rural⁴⁵. Le mandat est peu considéré et souvent vécu comme provisoire dans des parcours électifs locaux plus importants⁴⁶. Cependant, dans le département de l'Isère, plus de la moitié des conseillers d'arrondissement exercent un autre mandat électif⁴⁷. Ce sont tous des élus municipaux. L'enquête souligne en effet l'absence de parlementaires isérois dans les conseils d'arrondissement sur toute la période. Cette représentation municipale dans les conseils d'arrondissement augmente sensiblement au profit des petits notables locaux, notaires, industriels ou propriétaires, ainsi qu'à la faveur des simples conseillers municipaux. Les maires sont généralement plus nombreux que les conseillers et les adjoints⁴⁸. Ils sont majoritairement issus de communes rurales. En 1876, vingt-cinq élus municipaux sont conseillers d'arrondissement dont vingt-deux maires. Huit d'entre eux sont

⁴³ L'essor du cumul des maires de villages et de chefs-lieux au sein des assemblées départementales repose d'abord sur la politisation des élections locales et l'accélération du processus d'émancipation électorale des maires.

⁴⁴ Le système infra-départemental est caractérisé par l'extrême fragmentation du tissu communal et l'isolement des notables municipaux face aux services administratifs. (Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique, op. cit.*, p. 219.)

⁴⁵ Voir Bonineau Pierre, « Quelques réflexions sur une institution « inutile » : les conseils d'arrondissement de la Côte d'Or au XIX^{ème} siècle », in Pertué Michel, *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Université d'Orléans, Orléans, PUO, 1998, p.167-178.

⁴⁶ Pierre Avril le définit comme une « voie de garage plutôt que base de départ d'une carrière ». Avril Pierre, *L'arrondissement devant la réforme administrative, op. cit.*, p. 62.

⁴⁷ On compte quarante-huit conseillers d'arrondissement répartis en quatre conseils de tailles différentes en fonction du nombre de cantons et de la densité de population de chaque canton. Le taux de cumul varie de 58,3 % en 1872 à 41,7 % en 1906 et 69,4 % en 1937. (*Grand Annuaire officiel du département de l'Isère...*, *op. cit.*, 1937, p. 91 et s.) Voir Annexe n°6-1 : Les cumuls dans les conseils d'arrondissement de l'Isère (1866-1937).

⁴⁸ La part des ces derniers augmente à partir du recensement de 1906, au profit des villages et des chefs-lieux de cantons. Rares sont les conseillers et les adjoints des chefs-lieux d'arrondissement de Vienne, La Tour-du-Pin, Saint-Marcellin et de Grenoble à siéger au conseil d'arrondissement.

maires de chefs-lieux, et quatorze, maires de communes, sans fonction administrative⁴⁹. Les maires occupent généralement des fonctions de vice-président ou de président du conseil⁵⁰.

Cette répartition des cumuls renvoie au rôle mineur réservé aux conseils d'arrondissement dans la régulation politico-administrative locale. En 1871, les conseils d'arrondissement demeurent sous la tutelle étroite du préfet⁵¹. Dépourvue de moyen et de pouvoirs, l'institution souffre du manque de considération⁵². Les maires de chefs-lieux se font de plus en plus rares dans ces assemblées aux attributions modestes. En 1926, on compte vingt-huit élus municipaux aux conseils d'arrondissement du département, mais la part des maires diminue (20 cas) et on ne compte plus qu'un seul maire de chef-lieu⁵³. Ceux-ci disparaissent donc presque totalement dans l'entre-deux-guerres, au profit de leurs conseillers et adjoints et des maires des villages alentours. Le cumul renvoie plus aux difficultés du recrutement des membres des conseils qu'aux ambitions de carrière des notables locaux. Personnage public, le maire rural est souvent sollicité pour remplir une fonction peu contraignante. Il y trouve cependant quelques avantages. Le mandat confère en effet la qualité de membre de droit de diverses commissions administratives, dans le domaine sanitaire et social notamment. Le conseiller d'arrondissement est en outre un électeur sénatorial. Les maires-conseillers d'arrondissement se familiarisent donc avec les dossiers administratifs locaux. Il peut côtoyer le sous-préfet ou le préfet et endosser un rôle de médiateur à l'échelle des cantons. Le mandat prépare parfois l'accès à la fonction plus prestigieuse de conseiller général.

⁴⁹ Treize d'entre eux sont des élus de communes de plus de 1 500 habitants. Ils sont proportionnellement moins nombreux dans les arrondissements ruraux de Grenoble (6/20) et de Saint-Marcellin (4/9) que dans ceux plus urbains du Nord, à Vienne (6/10) et La Tour-du-Pin (5/9). Mais les maires conseillers des arrondissements, dans l'ensemble plus ruraux, administrent parfois aussi d'importantes communes comme Dufresne à Allevard (3 191 hab. soit 38 % du canton), Gauthier à Bourg-d'Oisans (2 650 hab., soit 19 % du canton), Bonne à Voreppe (2886 hab., soit 12,7 % du canton de Voiron) à Grenoble, ou encore Chabrey à Roybon (1 941 hab., soit 23,5 % du canton), Chenavaz à Saint-Etienne-de-Saint-Geoire (1 775 hab., soit 15 % du canton) à Saint-Marcellin. L'arrondissement de Vienne est celui où on rencontre le plus de maires au conseil mais ceux-ci sont majoritairement issus de communes rurales, comme Giroud, maire de Bellegarde (824 hab.) dans le canton de Beaurepaire, Chaix, maire de Chassieu (777 hab.) près de Meyzieu ou Robert, maire de Valencin (644 hab.) près d'Heyrieux. Les fonctions de président et de vice-président ne sont pas nécessairement accaparées par les maires. Voir tableau Annexe n°6-2 : Les 22 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1876.

⁵⁰ Les présidents du conseil d'arrondissement de La Tour-du-Pin et de Vienne sont maires et représentent des communes importantes de leur canton : Montalieu-Vercieu (1 955 hab.) pour Vacher élu du canton de Morestel (1 254 hab.) à La Tour-du-Pin et Saint-Symphorien-d'Ozon (1 896 hab.) pour Charreyre à Vienne. Giroud, maire de Bellegarde est vice-président du conseil de Vienne. Répiton-prébeuf, maire d'Izeaux près de Rives exerce ces mêmes fonctions à Saint-Marcellin.

⁵¹ Chaque conseil élit un président et un secrétaire. Mais les séances sont présidées par les préfets ou les sous-préfets. Ils assurent la répartition des contributions directes entre les villes, bourgs et villages de chaque arrondissement. Ils donnent un avis motivé sur les demandes en décharges qui sont formées par les communes. Ils expriment l'opinion des notables locaux sur l'état et les besoins de l'arrondissement et transmettent les doléances au préfet. (Avril Pierre, *L'arrondissement devant la réforme administrative*, op. cit., p. 56-61.)

⁵² Elle est subordonnée aux décisions du conseil général et des sous-préfectures. Les sessions ne durent qu'un à deux jours, en juillet. Peu de départements indemnisent les frais de déplacement de leurs conseillers. La publicité des débats se traduit rarement dans les faits. (*Ibid.* p. 61.)

⁵³ Trois conseillers municipaux et cinq adjoints représentent leurs communes ; dans six cas de figure, il s'agit alors d'un chef-lieu. Les maires-conseillers d'arrondissement demeurent d'ailleurs de petits notables ruraux qui se déclarent propriétaires, agriculteurs ou négociants. Avec huit maires sur 20 élus, le vaste arrondissement montagneux de Grenoble compte la plus importante proportion de magistrats municipaux. On en recense cinq à Vienne, quatre à Saint-Marcellin et trois à La Tour-du-Pin. Contrairement à 1876, aucune des fonctions des bureaux des quatre conseils n'est occupé par l'un de ces maires ruraux. Voir tableau Annexe n°6-3 : Les 20 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1926.

Le conseil général apparaît en effet comme un espace de représentation municipale rassemblant une population édititaire plus urbaine et à la représentativité électorale plus large. Les maires des communes moyennes et des chefs-lieux peuplent ainsi l'assemblée départementale de l'Isère. Le cumul des mandats y augmente fortement après le Quatre Septembre et jusqu'au recensement de 1906. Les trente-quatre conseillers généraux cumulants représentent alors les trois quarts de l'assemblée départementale⁵⁴. Le conseil général accueille une plus grande diversité de cumulants dont une part importante des parlementaires et dont l'intégralité des cumuls renforcés à trois positions du département. Toutefois, la représentation municipale au conseil général montre un net accroissement entre le début et la fin de la période. Cet accroissement profite aux maires des chefs-lieux et des petits centres industriels dont l'activité attire une population importante représentant une part non négligeable de celle du canton⁵⁵. Les maires représentent en moyenne les deux tiers des cumuls (80 % en 1926). La part des maires de chefs-lieux augmente : ils ne représentent qu'un tiers des maires du conseil en 1876⁵⁶, mais les trois quarts de ceux recensés en 1926⁵⁷. On croise fréquemment au moins un des trois maires des chefs-lieux d'arrondissement. En revanche, le maire de Grenoble ne siège au conseil général qu'en 1926, en la personne du député socialiste Paul Mistral.

Sur le plan électoral, l'assemblée départementale s'impose ainsi comme la plate-forme centrale des marchés politiques locaux. Le mandat de conseiller général semble de plus en plus réservé aux figures édititaires importantes des cantons. Lorsqu'elles sont candidates aux fonctions cantonales, celles-ci bénéficient en tout cas d'une prime de notoriété favorable à la consolidation

⁵⁴ Après une inflexion observée lors du sondage de 1913, le taux de cumul ne cesse à nouveau de croître et concerne plus de huit élus sur dix en 1936. Voir tableau [Annexe n°6-4 : Les cumuls au conseil général de l'Isère \(1866-1937\)](#).

⁵⁵ Les simples conseillers municipaux et adjoints sont dans l'ensemble moins nombreux qu'au sein des conseils d'arrondissement, leur nombre se limitant le plus souvent à deux ou trois figures issues pour la plupart des chefs-lieux et de la municipalité de Grenoble. Mais aux élections cantonales de 1934 et municipales de 1935, la diversification des cumuls s'accroît. La part des édiles augmente dans l'ensemble des cumuls au profit non plus des maires, mais des conseillers municipaux. Certains des maires-conseillers généraux recensés en 1926 ont en effet réussi à renouveler leur mandat cantonal mais ont échoué à se maintenir à la tête de leur mairie et se retrouvent simples conseillers. Le poids des maires de simples communes augmente également fortement par rapport à 1926 (14 contre 7), alors que diminue celui des maires de chefs-lieux (12 contre 17).

⁵⁶ En 1876, 5 des 14 maires administrent un chef-lieu de canton : Freynet à Valbonnais, Champollion-Figeac à Vif, Pierri à Bourgoin, Rocher à La Côte et Peyrieux à Saint-Jean-de-Bournay. Picat, le maire de Saint-Marcellin est le seul maire de chef-lieu d'arrondissement de l'assemblée, mais aussi le seul maire parmi les conseillers de l'arrondissement. La taille moyenne des communes directement représentée au conseil général (2 354 hab.) est globalement plus importante que celles représentées au conseil d'arrondissement (1 710 hab.). Trois conseillers sont élus en position de maires dans des communes sans fonction administratives mais rassemblant néanmoins la part la plus importante de la population du canton : Bravet à Chapareillan (2 331 hab. contre 1 550 au Touvet), Marion aux Avenières (4 205 hab. contre 1 254 à Morestel) et Vacher à Saint-Quentin (1 505 hab. contre 1 210 à La Verpillière). D'importantes communes industrielles comme Bourgoin (6 138 hab.), Les Avenières (4 205 hab.), La Côte (4 193 hab.) ont leur maire au conseil général. Mais Grenoble (51 371 hab.) est alors représentée par deux conseillers municipaux : Calvat, conseiller de Grenoble-Sud et Bovier-Lapierre, conseiller de Pont-de-Beauvoisin. Son maire Auguste Gaché, nommé en mai 1876 n'a pas d'autre mandat. Vienne, la deuxième ville du département (26 060 hab.) n'a pas non plus d'élus au conseil général. Voir tableau [Annexe n°6-5 : Les 14 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1876](#).

⁵⁷ Les édiles représentent alors 60 % des élus du conseil général et plus des huit dixièmes des cumulants. En 1926, 24 des 27 élus municipaux au conseil général sont maires. Deux adjoints au maire de Grenoble et un conseiller municipal de Pont-en-Royan cumulent sans l'écharpe. Seulement 7 maires administrent une simple commune. Le député-maire de Grenoble, Paul Mistral est élu du canton Est de sa ville. Le chef-lieu d'arrondissement Saint-Marcellin est directement représenté au conseil par son maire Georges Dorly. Les maires élus conseillers généraux dans l'arrondissement de Grenoble le sont presque toujours dans un chef-lieu de canton, à l'exception du député-maire du village de Laval, Joseph Paganon. Tous les cumulants municipaux de l'arrondissement de Saint-Marcellin viennent également de chefs-lieux. Autour de Vienne seuls Berger à La Côte et Charvet à La Verpillière administrent le chef-lieu du canton dont ils sont élus représentants au conseil. Les deux maires-conseillers généraux de

des bases du *cursus honorum* et au cumul local. Peuplé des maires des chefs-lieux et des petites villes du département, le conseil général apparaît, du point de vue du cumul, comme un espace de représentation et de confrontation entre les principaux intérêts municipaux et la gestion cantonale et départementale.

Sur le plan de la régulation politico-administrative, les maires-conseillers généraux accèdent au contrôle des ressources financières départementales entre les communes. Ils participent aux délibérations sur l'aménagement vicinal, ferroviaire et sanitaire départemental. Ils entrent également en contact avec le réseau des relations préfectorales⁵⁸. Nombreux parmi les conseillers, les maires et en particulier les maires ruraux peuvent influencer les interventions du conseil dans l'équipement du territoire départemental. Leur poids au sein du conseil général permet d'assurer la coordination et la cohérence des revendications départementales face à l'administration de l'Etat, toujours encline à négocier individuellement avec chaque collectivité locale⁵⁹.

Le réseau infra-départemental est en outre relié, par le cumul des mandats, au réseau des notables départementaux et au groupe des « grands intermédiaires ». Le conseil général accueille en effet une part importante et relativement stable des parlementaires de l'Isère⁶⁰. Mais le nombre de maires parmi les parlementaires-conseillers généraux tend également à augmenter⁶¹. Ces figures de médiation entre Paris et le département portent donc aussi les intérêts des municipalités. Mais les maires du conseil général occupent surtout les fonctions importantes du bureau du conseil et de la commission. L'assemblée départementale est désormais représentée par son président secondé par plusieurs vice-présidents dont l'autorité concurrence parfois celle du préfet. Systématiquement dévolue à un parlementaire, la présidence appartient au député-maire rural de Chaponnay, Etienne Buyat de 1881 à 1886. Elle est détenue par le sénateur-maire de La Tour-du-Pin, Antonin Dubost, de 1893 à 1920⁶². La quasi-totalité des autres fonctions de vice-président ou de secrétaire sont occupées par des maires ou des maires-parlementaires⁶³. On observe donc un mouvement de pénétration des maires jusqu'au sommet de l'appareil départemental du conseil général.

Cependant, les logiques de la carrière électorale semblent peu déterminantes dans l'organisation du cumul local. La prime aux représentants des communes les plus peuplées fonctionne bel et bien. Le cumul local est, de même, une des modalités du *cursus honorum* qui

l'arrondissement de La Tour-du-Pin sont élus de modestes villages. Voir tableau [Annexe n°6-6 : Les 24 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1926](#).

⁵⁸ Voir Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, *op. cit.*, p. 125-203.

⁵⁹ Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 235.

⁶⁰ On en recense en effet 9 sur 11 en 1876, 7 sur 11 en 1896, 10 sur 12 en 1906 et 11 sur 12 en 1937. Voir tableau [Annexe n°6-7 : Les parlementaires-conseillers généraux de l'Isère \(1866-1937\)](#).

⁶¹ On compte en effet trois députés-maires en 1876, trois députés-maires et un sénateur-maire en 1906 et cinq députés-maires et trois sénateurs-maires en 1937.

⁶² Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*, p. 345 et s.

⁶³ Voir tableau [Annexe n°6-8 : Les cumulants membres du Bureau du Conseil général de l'Isère \(1872-1937\)](#).

permet d'accéder aux fonctions parlementaires. Mais la majorité des cumulants locaux ne font pas carrière. Les fonctions locales gratuites et peu accaparantes sont la plupart du temps exercées parallèlement à une activité professionnelle de type notabiliaire. La longévité des trajectoires et le renouvellement des mandats cantonaux ne sont pas particulièrement liés à une spécialisation dans la mobilisation des suffrages. L'organisation du réseau des cumuls locaux renvoie au fonctionnement de la gestion des affaires publiques locales. Elle est proche du modèle de Pierre Grémion. Mais un examen plus précis des relations qui se nouent entre les simples élus municipaux, les cumulants locaux des assemblées départementales et les représentants de l'administration centrale serait nécessaire pour évaluer l'importance des fonctions de médiations horizontales dans le cadre d'une régulation territoriale fondée sur la collaboration entre les préfets et les comités de notables locaux⁶⁴. L'enquête nationale confirme en revanche l'organisation de réseaux d'accès au centre reposant sur des équipes de parlementaires cumulants, semblables à celles repérées par Pierre Grémion.

b - Les équipes départementales de parlementaires cumulants

Dans la période de faible urbanisation, la figure la mieux placée, pour accéder aux ressources de l'Etat central, reste le préfet. D'après le modèle, celui-ci reçoit les doléances des maires ruraux et des conseillers généraux et peut utiliser le circuit de la tutelle administrative pour entrer en contact avec les ministères, satisfaire ou défendre des intérêts locaux et négocier l'application de réglementations votées au Parlement. Mais quelques notables du réseau politique représentatif, cumulant les positions électives locales et nationales, court-circuitent l'influence du représentant de l'Etat, en entrant directement en contact avec les directions centrales.

C'est donc le mandat local qui donnerait au parlementaire une autorité supplémentaire dans l'accès aux sphères du pouvoir central⁶⁵. Celui-ci jouerait un rôle important dans la négociation avec l'administration centrale. L'intervention du grand intermédiaire reposerait en effet sur une représentativité censée dépasser les bases partisans et notabiliaires de l'élection et renforcer sa vocation coordinatrice à l'échelle du département. Elle dépendrait également de son aptitude à dégager un consensus local face au centre et à se faire le porte-parole d'une demande unanime⁶⁶. La fréquentation des maires ruraux et des simples conseillers à l'assemblée

⁶⁴ Dans la thèse qu'elle consacre aux relations entre les préfets d'Ille-et-Vilaine et les notables du département entre 1815 et 1914, Tiphaine Le Yoncourt ne porte pas attention aux effets du cumul des mandats locaux. Elle souligne la dépendance du représentant de l'Etat à l'égard des élus locaux dans l'application parfois difficile des lois républicaines concernant l'influence du clergé d'équipement scolaire ou quand elle intervient dans le choix de l'instituteur. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, *op. cit.*, p. 430 et s et 443.)

⁶⁵ Si tous les parlementaires « montent à Paris » pour remplir leur mandat et assister aux séances des chambres lors des sessions, s'ils fréquentent alors tous plus ou moins les arènes ministérielles, leurs capacités d'interventions varieraient largement en fonction de la détention ou non d'un mandat local. (Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 236 et s.)

⁶⁶ Pierre Grémion affirme en effet que le mandat local « lave l'intervention du député de son aspect partisan et peu recevable par l'administration. Il lui confère plus d'honorabilité, mais surtout plus de légitimité. Nanti d'un mandat local, le député peut en appeler aux nécessités d'une bonne administration pour défendre les intérêts de sa circonscription. » (*Ibid.*, p. 237.)

départementale, la participation aux débats et à la coordination des priorités départementales permettraient donc aux parlementaires de se faire les porte-parole des intérêts locaux à Paris. Ce modèle renvoie à une logique de représentation départementale, où l'on distingue les parlementaires-conseillers généraux des parlementaires-maires, et où deux figures de « grands intermédiaires » se dégagent : le sénateur-président du conseil général et le député-maire urbain⁶⁷.

Quatre recensements des députés et des sénateurs cumulants, effectués dans tous les départements métropolitains en 1893, 1906, 1924 et 1936, nous fournissent ainsi une indication de l'organisation des réseaux notabiliaires de représentation et de médiation sous la Troisième République⁶⁸. Les députés et sénateurs liés aux assemblées politiques locales représentent 63 % des parlementaires en 1893, 67 % en 1906, 62,5 % en 1924 et 64,5 % en 1936. Dans la plupart des départements, les deux tiers des parlementaires sont en mesure de remplir une fonction de médiation et de représentation nationale des intérêts départementaux ou municipaux. Le « département type » compte ainsi six cumulants sur neuf élus en 1893 ; quatre des six députés qui le représentent à la Chambre disposent d'un ou de deux mandats locaux, dont deux conseillers généraux, un maire et un maire-conseiller général ; en outre, un ou deux des trois sénateurs du département siègent également à l'assemblée départementale⁶⁹. Celle-ci compte donc plus de la moitié des parlementaires parmi ses membres. Deux mairies sont également directement représentées à la Chambre des députés. Ce profil type se transforme à la marge lors des recensements suivants. Le nombre moyen de parlementaires cumulants reste stable malgré une tendance à l'augmentation des députés métropolitains⁷⁰ et l'intégration des remplaçants des sénateurs inamovibles dans l'espace représentatif départemental⁷¹. On recense sept parlementaires cumulants sur dix en 1906, six sur dix en 1924 et sept sur onze en 1936⁷².

Il existe néanmoins des différences entre les départements, même si la plupart d'entre eux disposent d'une équipe parlementaire bien enracinée dans les cantons et les mairies. Près de neuf départements métropolitains sur dix ont au moins un parlementaire sur deux en position d'intermédiaire cumulant⁷³. En 1906, 32 départements font défendre leurs intérêts par au moins trois parlementaires sur quatre ; cinq autres ont tous leurs députés et sénateurs au conseil général

⁶⁷ *Ibid.*, p. 238 et s.

⁶⁸ L'enquête commence en 1893. Nous manquons de données sur l'état précis des différentes positions de cumul à la Chambre et nous n'en avons aucune pour le Sénat avant cette date. Les autres recensements systématiques renvoient aux dates de l'enquête sénatoriale.

⁶⁹ Ces chiffres correspondent à la moyenne des données de tous les départements recensés.

⁷⁰ On passe de 564 à 597 députés métropolitains recensés entre 1893 et 1936.

⁷¹ Soit 31 cas de figure de plus en 1906 par rapport à 1893 et 7 de plus en 1925 par rapport à 1906.

⁷² En 1936, le « département type » compte quatre députés cumulants, dont deux conseillers généraux et deux maires-conseillers généraux ; un sénateur-conseiller général et un sénateur-maire-conseiller général. Le conseil général perd un intermédiaire direct avec la Chambre, le Sénat ou les ministères. En revanche, ce ne sont plus deux mais trois mairies qui disposent d'un accès aux arènes parisiennes. Le détail des cumuls recensés dans les départements métropolitains en 1893, 1906, 1924 et 1936 est disponible [Annexe n°6-9 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1893](#), [Annexe n°6-10 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1906](#), [Annexe n°6-11 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1924](#), [Annexe n°6-12 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1936](#).

⁷³ Voir tableau [Annexe n°6-13 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements \(1893-1936\)](#).

ou à la tête d'une mairie : il s'agit de l'Ardèche, l'Aude, la Charente, la Corrèze et l'Eure⁷⁴. Seule la Lozère n'a aucun parlementaire cumulant. En 1936, les Hautes-Pyrénées est le seul département où aucun parlementaire ne cumule. Dans le Loir-et-Cher, la Haute-Marne, l'Oise et le Tarn-et-Garonne, tous disposent d'un ou de deux mandats locaux et participent donc au réseau de relais des intérêts cantonaux et municipaux. La géographie du cumul est principalement liée aux logiques de l'enracinement électif, à la stabilité électorale et à la longévité des carrières⁷⁵. On observe certaines régularités entre 1893 et 1936, avec d'importantes équipes de cumul parlementaire dans le Nord, la Normandie, la Bretagne, la Bourgogne, une partie du Centre et de l'Aquitaine. Les zones alpines et méditerranéennes disposent d'un effectif de médiateurs cumulants généralement moins important⁷⁶. Il est difficile d'expliquer, cette géographie et l'étendue variable du réseau des cumulants de chaque département. Un grand nombre de députés et de sénateurs-conseillers généraux n'implique pas nécessairement une meilleure intégration des intérêts territoriaux dans le travail législatif ou une négociation plus efficace de l'application des règles. Le taux de cumul parlementaire de chaque département est en partie fonction du nombre de représentants dont il dispose. Plus le nombre de parlementaires est important moins le taux de cumul est élevé. Tous les parlementaires n'accèdent pas au statut d'interlocuteur ou de médiateur. La taille du groupe de médiation est donc variable⁷⁷. Elle semble proportionnellement plus importante dans les zones faiblement peuplées où le nombre de représentants est faible mais où ceux-ci représentent un territoire plus vaste.

Les réseaux départementaux de parlementaires cumulants se constituent ainsi dès la fin du siècle dans la plupart des départements métropolitains. La règle du cumul et les logiques du *cursus honorum* et de la longévité électorale tendent à élargir les équipes d'élus disposant d'une double légitimité élective. Un grand nombre d'élus locaux parmi les députés et les sénateurs peut

⁷⁴ Le Loir-et-Cher apparaît également dans cette catégorie mais seulement sur la population des députés.

⁷⁵ Sous le Second Empire, la répartition géographique des députés cumulants répond aux logiques de la candidature officielle. Elle dépend donc du nombre de députés élus dans chaque département et de l'effort des autorités administratives locales pour renouveler puis stabiliser le personnel politique. Patrick Lagoueyte repère que les candidats officiels sont mieux implantés dans le Nord, l'Ouest et la Région Rhône-Alpes que dans le Sud-Est et le Sud-Ouest. Dans les trois premiers ensembles régionaux, on retrouve à la fois plus d'anciens députés de Louis Philippe ou de la Seconde République et plus d'élus locaux ou de maires. (Lagoueyte Patrick, *La candidature officielle...*, *op. cit.*, p. 253.) La limitation de la rotation du personnel politique tend à favoriser l'implantation élective locale, dans une dynamique de sécurisation de la carrière. Dans les départements les plus peuplés et comptant un grand nombre de circonscriptions, les soutiens ministériels se dispersent et, quand l'électorat est instable, comme dans le Nord, la Bretagne, la Normandie et les départements à forte concentration urbaine, les candidats officiels comme les opposants sont contraints de rechercher une stabilité électorale dans l'exercice de mandats locaux. La logique inverse concerne les départements peu peuplés des Alpes, des Pyrénées et des bordures du Massif Central, le Jura et le Sud-Ouest. « Tel département qui possède beaucoup de circonscriptions et dont les parlementaires restent peu de temps au Palais Bourbon a naturellement les plus grandes chances de compter un grand nombre de députés parmi les élus locaux. A l'inverse, tel autre peu peuplé et donc découpé en deux ou trois circonscriptions au maximum et qui maintient sa confiance aux mêmes hommes durant tout le régime en comprend généralement beaucoup moins. » (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 747.)

⁷⁶ Le Vaucluse est dans ce cas en 1893, la Lozère en 1906, les Hautes-Pyrénées en 1936. Voir cartes Annexe n°6-14 : Répartition géographique des parlementaires-cumulants en 1893 et 1936 (métropole).

⁷⁷ En 1906, dans les douze départements de moins de sept députés et sénateurs, la part des cumulants dépasse 81 %. Elle descend à 71,5 % dans les 52 départements de 7 à 10 parlementaires et 68 % dans les 17 départements de onze à quinze élus. Les départements plus importants et plus densément peuplés de la Gironde, du Pas-de-Calais, du Rhône et de la Seine-Inférieure dispose de seize à 17 parlementaires et de 10 à 13 cumulants, soit un taux de cumul encore inférieur de 67 %. Le cas du Nord reste à part avec 22 élus locaux parmi les 31 parlementaires (71 %), ainsi que celui plus particulier encore de la Seine qui ne

influencer le travail législatif en faveur des intérêts départementaux. Mais l'accès au statut de grand intermédiaire départemental n'est pas automatiquement lié au cumul. Dans chaque groupe de cumulants, plusieurs figures se partagent la représentation des intérêts locaux. La plupart des députés et sénateurs-conseillers généraux usent de leur autorité politique dans les relations politico-administratives départementales et laissent l'accès aux sphères parisiennes à quelques figures importantes, président du conseil général ou parlementaire-maire-conseiller général.

Quels usages ces équipes de parlementaires cumulants font-elles de leurs positions d'intermédiaire ? Quelle distribution des rôles s'opère au sein de ces groupes dans la représentation des intérêts du département et des cantons et des mairies sous la Troisième République ? Une série de monographies locales permettrait d'apprécier la fonctionnalité du cumul et de vérifier l'hypothèse du passage du *législateur-cumulant* au *cumulant-médiateur*. Notre « usage du modèle sur le terrain historique⁷⁸ » se limitera ici à l'examen des deux grandes figures de cumul cantonal et municipal à partir des données sérielles, en abordant, en contrepoint, les dispositions politiques et institutionnelles qui déterminent leur essor, et les discours de justification qui contribuent à la naturalisation de la « nécessité du cumul des mandats », dans le système politico-administratif.

* * *

compte que douze cumulants sur ses 59 élus dans les Chambres (20 %). Voir tableau Annexe n°6-15 : Le rapport inversé entre le nombre de parlementaires et la part des cumulants par département (1906).

⁷⁸ Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries... », *art. cit.*, p. 14.

B - La construction politique d'un rôle de médiateur

Dans les débats parlementaires, les deux principales figures de cumul du parlementaire-conseiller général et du parlementaire-maire sont évoquées, dans leur spécificité, comme des figures alternativement bénéfiques ou néfastes à l'administration locale. Héritage de quarante années de pratiques électives et administratives, elles renvoient à la constitution de réseaux représentatifs notabiliaires, dans le cadre d'une décentralisation très limitée sous la Monarchie de Juillet et de Second Empire. Si, pour Waddington et les rapporteurs modérés et libéraux des propositions anti-cumul, les lois de décentralisation de 1871 et 1884 distinguent nettement mandats nationaux et fonctions locales et légitiment l'existence de cumulants médiateurs, pour les opposants au phénomène, en revanche, la revendication d'une plus grande autonomie locale passe notamment par l'interdiction du « double mandat ». Sa disparition est en effet censée faciliter le recrutement et la formation du personnel local ainsi que l'émancipation des collectivités territoriales. Mais ces débats ne trahissent-ils pas les efforts fournis par les parlementaires cumulants afin de justifier par l'action, la monopolisation électorale des charges ? Ne témoignent-ils pas en fait du processus par lequel le poids des cumuls contribue à la recentralisation et à la bureaucratisation des services de l'Etat, dont les conséquences permettent, en retour, de légitimer l'accaparement personnel des mandats à des fins utilitaires, facilitant elles-mêmes la « dissimulation » des stratégies partisans ou carriéristes ?

1 - L'influence du parlementaire-conseiller général

Dès 1871, le cumul des mandats est au cœur de la réflexion sur la décentralisation départementale. Depuis 1799, le département apparaît comme une institution solide, stable et consensuelle⁷⁹. On a vu comment l'instauration des commissions départementales s'accompagne alors d'une double incompatibilité pour les parlementaires et les maires des chefs-lieux de département. On a vu également comment le cumul obligatoire des parlementaires au conseil général est rejeté avec force par les libéraux, désireux de conserver l'avantage comparatif de la monopolisation individuelle des mandats, dans le cadre d'une compétition peu réglementée. Le

⁷⁹ Quatre-vingt-trois unités départementales sont créées par les décrets de l'Assemblée nationale constituante des 15 et 16 janvier et 26 février 1790. Ils sont considérés comme division territoriale de la France et comme centre d'administration générale et locale. Ils acquièrent une réelle légitimité territoriale avec la création de l'institution préfectorale à laquelle se rallient les notables de l'An VIII, inaugurant ainsi le système de relations entre fonctionnaires et représentants. (voir Fontvieille L., *Evolution et croissance de l'administration départementale française, 1815-1974*, Cahiers de l'ISMEA, 1982.) Après 1799, tous les régimes partagent la crainte du retour des forces centrifuges et préfèrent conserver l'émission départementale des provinces. Des considérations politiques expliquent en effet le maintien de la géographie révolutionnaire : « En revenir aux institutions provinciales, c'était reconstituer délibérément les contre-pouvoirs dont la résistance avait été fatale à l'Ancien Régime. » (Burdeau François, *Histoire de l'administration...*, *op. cit.*, p. 117.)

parlementaire-conseiller général s'impose comme une figure traditionnelle, liée au mouvement de décentralisation départementale, amorcé en 1833. Après 1876, il reste la figure la plus fréquente et la cible la plus attractive des propositions défendant la disponibilité du législateur, l'ouverture du recrutement politique mais aussi l'autonomisation accrue du pouvoir départemental. Les partisans du cumul insistent, pour leur part, sur la cohérence d'un système décentralisé où les liens entre pouvoirs locaux et arènes nationales sont précisément maintenus et assurés par les députés et les sénateurs-conseillers généraux. Nées avec la Monarchie de Juillet, les figures du député ou du sénateur médiateurs des intérêts départementaux, se perpétuent ainsi sous le régime républicain.

a - Héritage et reproduction d'un système départemental de cumul

En instaurant l'élection des conseillers généraux au suffrage censitaire direct, la loi du 22 juin 1833 constitue l'acte de naissance d'une figure dominante du personnel politique du XIX^{ème} siècle : le député-conseiller général. Cette figure d'accumulation électorale émerge et se développe dans l'espace politique et administratif cohérent que constitue le département. Mandaté à plusieurs reprises par les mêmes notables, le député-conseiller général s'impose comme un intermédiaire entre les différents niveaux d'administration et de représentation politique, entre les sociétés locales et un pouvoir qui demeure très centralisé. La Monarchie de Juillet hésite en effet entre libéralisme et interventionnisme étatique. On s'interroge sur la capacité de l'Etat à gérer une société d'individus⁸⁰. Il s'agit, dans la continuité de la Restauration, de gérer l'héritage napoléonien en assurant « le face à face de la puissance publique et de la liberté individuelle »⁸¹. La fusion des sphères économiques, politiques et administratives⁸² se manifeste en particulier par une étroite interdépendance des notables et des représentants d'une administration territoriale très politisée.

La genèse d'un réseau représentatif départemental entre 1830 et 1870

Jusqu'aux lendemains de la Révolution de Juillet, la suppression du caractère électif des fonctions municipales et départementales empêche tout recours au cumul des mandats électifs locaux et nationaux⁸³. La modification du recrutement des assemblées locales contribue à la structuration des carrières électives autour du cumul vertical. Les conseils deviennent de

⁸⁰ Guizot François, *Des moyens de gouvernement et d'opposition dans la France actuelle*, Paris, Ladrangé, 1821, p. 30.

⁸¹ Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, *op. cit.*, p. 115. Pensé comme libéral, l'Etat doit se limiter au maintien de l'ordre. Mais le gonflement de la bureaucratie, les mesures protectionnistes, le contrôle de la monnaie et du crédit, l'aménagement vicinal et ferroviaire, la surveillance des hospices, hôpitaux, asiles, prisons et autres bureaux de bienfaisance font de l'Etat central le « régulateur de l'économie » et « l'instituteur du social. (Gueslin André, *L'Etat, l'économie et la société française. XIXe-XXe siècle*, Paris, Hachette, 1997 (1992), p. 69 et s.)

⁸² Birnbaum Pierre, *Les sommets de l'Etat...*, *op. cit.*, p. 27-30.

⁸³ Véritable « constitution administrative », la loi organique du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) institue un centralisme autoritaire qui répond alors surtout aux « nécessités » de gestion et de maintien de l'ordre sur le territoire de l'Empire. Elle place les pouvoirs locaux sous la tutelle de l'Etat qui nomme et contrôle toutes les fonctions territoriales tant administratives que délibératives. (Chevallier Jean-Jacques, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France*, *op. cit.*, p.120.) Tout au long de l'Empire et sous la Restauration, les assemblées départementales et la plupart des assemblées municipales sont donc peuplées de

véritables espaces de formation et de contacts politiques, où se côtoient maires et parlementaires⁸⁴. L'harmonisation des procédures de recrutement des assemblées délibératives locales et nationales modifie les relations entre le préfet et les notables départementaux et favorise le contrôle notabiliaire des suffrages. Un système politico-administratif départemental se structure sur la base d'une étroite collaboration entre les autorités préfectorales et les notables départementaux.

Le recours au cumul des mandats électifs renvoie au rôle de médiateur des intérêts locaux que le système parlementaire réserve aux députés élus des circonscriptions et représentants des cantons. L'accumulation de ressources électives est non seulement utile pour se maintenir en politique, résister à des scrutins toujours aléatoires et faire carrière. Mais elle est aussi avantageuse dans le travail pour la défense des intérêts locaux et sectoriels, dont l'élu cherche à monopoliser la représentation. La Chambre est alors accaparée par « le mouvement des affaires »⁸⁵. Dans le cadre de l'arrondissement, l'élu est d'abord considéré comme le courtier des intérêts matériels de sa circonscription⁸⁶. Cette figure de médiation s'impose entre la fragilisation de l'administration préfectorale et l'émancipation des assemblées départementales. Outre son rôle d'agent électoral, le préfet surveille le travail des assemblées départementales et peut faire office de médiateur dans les conflits entre les représentants des collectivités locales⁸⁷. Il devient également un intermédiaire entre les revendications locales portées par les maires et les conseillers généraux, d'une part et les ministères contrôlant le financement des travaux ferroviaires, le classement des routes, la construction des écoles, l'établissement des hospices etc., d'autre part. Mais face à la revalorisation du rôle des parlementaires dans le régime censitaire, l'administration souffre également de sa dépendance à l'égard des grands notables départementaux qui contrôlent en partie le déroulement des carrières administratives⁸⁸. L'instabilité institutionnelle de la première

notables locaux nommées par l'Etat. Les fonctions locales perdent beaucoup de leur intérêt et sont peu recherchées. Le cumul est rare.

⁸⁴ « En 1840, alors que l'administration municipale demeure un problème, que la garde nationale est en somme un échec, les conseils généraux ont réussi. Ils sont bien la pépinière de députés à laquelle pensait Guizot sous la Restauration ; leurs présidents pénètrent dans la Chambre des Pairs, apportent le prestige de l'élection à une chambre nommée. Ainsi commence modestement une évolution qui s'épanouira dans le Sénat de la Troisième République. » (Girard Louis et alii., *Les conseillers généraux en 1870*, op. cit. p. 5.) En 1840, les conseils généraux de l'ensemble des départements sont peuplés à près de 35 % de maires, pour plus de 11 % de députés et pour 3 % de pairs de France. (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux... op. cit.*, p. 164.)

⁸⁵ Les logiques notabiliaires du recrutement politique, l'absence de débat politique dans la première moitié de la Monarchie de Juillet et la prospérité économique concourent à une forme de dépolitisation de la vie parlementaire au sein d'un régime cherchant l'équilibre entre l'ordre et la liberté.

⁸⁶ « L'accumulation des différents pouvoirs confondus dans les mêmes mains a pour contrepartie les antagonismes régionaux, au sein de la classe dirigeante ; la faiblesse (relative) du pouvoir central entraîne des pressions contradictoires, le jeu des influences tenant lieu de doctrine. Il n'y a plus de rivalité consciente entre propriété foncière et capitalisme mobilier comme à la fin de la Restauration, mais il y a opposition d'intérêts tantôt régionaux, tantôt locaux, tantôt personnels. » Jardin André, Tudesq André-Jean, *La France des notables, op.cit.*, p.158.

⁸⁷ Origines sociales et idéologiques rapprochent alors les représentants de l'Etat des élus. « En vertu de l'autorité dont elles se trouvent revêtues, les notabilités locales ont été très souvent associées à la fonction administrative. Depuis la Restauration, et encore plus à partir des années 1830, une tradition prend corps, faite d'esprit de concertation, de volonté de coopération et de rapports cordiaux, sinon toujours confiants, en tout cas constants entre les responsables de l'administration territoriale et les grands notables du département. » (Burdeau François, *Histoire de l'administration... op. cit.*, p. 239.)

⁸⁸ Tudesq André-Jean, « Parlement et administration sous la Monarchie de Juillet », *art. cit.* Il est alors impératif au préfet de se concilier la bienveillance des principales personnalités du département. L'administration en est dépendante et cherche constamment leur appui pour asseoir son autorité et mener à bien son action. « L'administration doit être plus que jamais

moitié du XIX^{ème} siècle fragilise en effet le pouvoir des autorités préfectorales⁸⁹. Les notables tiennent alors une partie de leur influence de la valse des sous-préfets et de leur capacité à orienter les nominations⁹⁰.

Depuis 1799, le conseil général remplit une fonction de légitimation analogue à celle des autres commissions de notables vis à vis de l'administration. Dès la Restauration, les préfets prennent l'habitude de s'entourer des notables locaux pour assurer la mise en œuvre et l'application des réglementations parisiennes. Sous la Monarchie de Juillet, commissions, conseils et comités sont régulièrement réunis pour appuyer et faciliter l'administration du pays⁹¹. Ponctuelles et consultatives, ces assemblées de notables participent des expériences de régulation corporatiste et permettent d'amorcer la représentation des intérêts locaux⁹². Mais en accordant la nomination électorale aux conseillers généraux, la loi départementale du 22 juin 1833 donne une légitimité nouvelle à l'assemblée départementale⁹³. La loi du 10 mai 1838 libère ensuite les conseils généraux d'une partie des tutelles portant sur les sessions, les délibérations et la correspondance⁹⁴. Les conseillers généraux deviennent des acteurs politiques importants,

persuadée que son crédit, que sa propre considération, dépendent beaucoup du crédit, de la considération de ceux qu'elle associe à ses travaux, et qu'il lui importe d'acquiescer en eux bien moins des instruments que des appuis. », Lettre du ministre de l'Intérieur au Préfet d'Ille-et-Vilaine du 4 avril 1827, cité par Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, op. cit., p. 15.

⁸⁹ Dans les phases d'agitation politique, les gouvernements se tournent vers les autorités traditionnelles pour composer et cautionner l'appareil territorial de l'Etat. Les changements de régime s'accompagnent généralement de vagues d'épuration à l'occasion desquelles les grands notables locaux réaffirment la force de leur influence politique inscrite dans la durée face à la fragilité et l'instabilité administrative. (Tulard Jean, « Les épurations administratives en France de 1800 à 1830 », in *Les épurations administratives. XIXe et XXe siècles*, Genève, Centre de recherche d'histoire de la IV^{ème} section de l'EPHE, Droz, 1977, p. 49-61.) « Le notable vit dans un temps social de longue durée, il a un passé, nous rappelle Tudesq, il a un avenir, il maîtrise le temps ; celui dont les revenus reposent sur un droit aussi immuable que le droit de propriété [...] ne pouvait que dominer ceux dont la condition de vie n'était assurée qu'à la journée, à la semaine ou au mois. » (Jardin André, Tudesq André-Jean, *La France des notables*, op. cit., p. 157.)

⁹⁰ Le nouveau préfet nommé par le ministère doit alors rapidement restructurer l'appareil administratif départemental. Etranger aux particularités locales, il est la plupart du temps contraint de tenir compte des informations distillées par les notables pour la nomination du chef de la sous-préfecture. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, op. cit., p.26.) Un vaste système de recommandation renforce les relations de dépendance des agents administratifs à l'égard du député ou du Pair de France qui ont facilité leur nomination. L'influence des notables sur les carrières administratives se manifeste également dans le fonctionnement plus régulier de l'avancement et des mutations des membres du personnel des arrondissements. La carrière des préfets eux-mêmes est également sujette à l'influence des grands notables qui peuvent, par leur soutien, garantir son maintien, lui assurer une promotion ou provoquer sa chute par leur opposition. (voir Charle Christophe, *Les hauts fonctionnaires en France au XIX^{ème} siècle*, Paris, Gallimard/Julliard, 1980, p.79-107 et Machin Howard, « Comment on révoquait un préfet au XIX^{ème} siècle », in *Les préfets en France*, Genève, Droz, 1978.) La confiance du gouvernement n'est jamais acquise et les avis donnés par les notables locaux sur leur administration peuvent orienter l'opinion du ministre de l'Intérieur. Les accusations et les manifestations de soutien se composent en fonction des clivages politiques entre l'aristocratie traditionnelle et la bourgeoisie de robe et d'affaire, entre les légitimistes et les orléanistes. Le gouvernement ne prend pas seulement la température de l'opinion des parlementaires. Il s'appuie aussi sur les réactions du conseil général afin de mesurer la qualité des rapports entre le préfet mis en cause et l'assemblée représentative des notables du département.

⁹¹ Composées de citoyens jouissant d'une certaine considération publique, ces commissions pallient le nombre dérisoire de personnel de l'institution préfectorale et assurent une certaine légitimité aux décisions publiques. On recense divers organismes de cette nature comme les comités de salubrité publique, les commissions d'instruction primaire, les comités d'arrondissement, les commissions d'inspection, etc. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, op. cit., p. 68 et s.)

⁹² « Pierre Rosanvallon écrit à leur propos : « Le rôle de ces conseils a été loin d'être négligeable. En entrouvrant la porte d'une forme de représentation des intérêts, bien que jamais ouvertement avouée comme telle, ils témoignent que l'Etat a constamment ressenti le besoin de trouver une relation avec la société qui ne pouvait être seulement assurée par les mécanismes de la formation politique de la volonté générale. Ils opèrent une sorte de compromis pratique entre la doctrine française de la souveraineté et les impératifs d'un gouvernement articulé sur les mouvements de société [...] ». (Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France*, op. cit., p. 117.)

⁹³ Voir encadré [Annexe n°6-16 : Les lois départementales des 22 juin 1833 et 10 mai 1838.](#)

⁹⁴ Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot...*, op. cit., p. 22. A compter de cette date, le conseil est reconnu comme le représentant légal du département. Il vote l'imposition du centime additionnel, délibère sur les dépenses et organise le budget. Il dispose de la gestion du patrimoine des administrations locales et planifie l'entretien des bâtiments publics. Il donne un avis et veille à l'exécution des services publics du département. (Burdeau François, *Histoire de l'administration française*, op. cit., p. 194 et s.)

représentants des notables des cantons, élus pour une durée de neuf années⁹⁵. L'élection des bureaux des conseils est désormais un enjeu politique local important⁹⁶. Ces figures tiennent une place importante dans la doctrine ministérielle de Guizot - lui-même président du Conseil général du Calvados.

Les élus consolident dans l'administration locale, un rôle de représentation et de médiation d'intérêts. Les préfets trouvent en eux un appui politique à l'action gouvernementale et à l'administration locale. Les relations personnelles des agents du pouvoir ne sont parfois pas suffisantes et « il est intéressant pour les conseils généraux, d'avoir d'autres interprètes auprès des ministères et des ministres⁹⁷. » Le cumul des mandats permet alors à certains notables d'assurer ce rôle d'intermédiaire. Le député-conseiller général s'impose ainsi comme un interlocuteur direct pour l'administration et le gouvernement. Il assure l'information, le contact avec l'opinion locale, surtout à une époque de faible développement des services préfectoraux. Comme ses homologues fonctionnaires, le député-conseiller général passe le plus de temps possible à Paris. Il y fait preuve d'une importante activité de représentation auprès des services ministériels centralisés⁹⁸. Il apparaît, au final, moins comme des agents de centralisation que comme un porte-parole de son département résidant à Paris, à proximité des ministères, lorsque son activité le lui permet⁹⁹.

En 1848, le système politico-administratif est principalement marqué par les bouleversements opérés dans le recrutement des assemblées délibératives. Dès février, la province s'émeut en attendant le remplacement des assemblées politiques¹⁰⁰. L'épuration est brutale et violente¹⁰¹. Les commissaires de la République, nommés par Ledru-Rollin pour remplacer les préfets monarchistes, ne prennent leurs fonctions que dans les premiers jours de

⁹⁵ Autorisés à émettre des vœux auprès du gouvernement, par l'intermédiaire du préfet ainsi que des recommandations sur l'administration locale, les conseils généraux s'imposent comme des organes consultatifs, éléments essentiels d'une décentralisation administrative possible. Au titre de leur mandat, les conseillers sont invités à siéger dans les diverses commissions participant à la gestion des affaires locales.

⁹⁶ Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...op. cit.*, p. 120 et s.

⁹⁷ *Ibid.*, p.173.

⁹⁸ A l'excès parfois, comme le souligne Tudesq et si l'on en croit certains préfets qui se plaignent de la tendance de certains députés ministériels à vouloir apparaître comme les seuls dispensateurs des faveurs ministérielles. (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France...*, *op. cit.*, 174 et s.)

⁹⁹ « Ce n'est pas seulement par son mandat de conseiller général, mais par le cumul de nombreuses fonctions, ou par sa situation économique et sociale dans le canton qui l'a élu, qu'un membre de conseil général est une notabilité ; soit par ses fonctions (s'il est membre d'une des deux chambres, s'il est magistrat ou haut fonctionnaire), soit par sa fortune ou ses relations, nous avons vu qu'un grand nombre de conseillers généraux appartenaient aux classes dirigeantes de la France sous la Monarchie de Juillet ; leur rôle personnel est dominé par leur caractère d'intermédiaire : intermédiaire entre l'administration et la masse rurale des administrés ; ils sont pour leurs électeurs et d'une façon plus large pour leur canton, les intermédiaires entre la population d'une part et d'autre part la préfecture, les députés et les services publics. Mais ils sont aussi des intermédiaires pour l'administration et le gouvernement ; ils représentent un organe d'information, de contact avec l'opinion locale, surtout à une époque de faible développement des services préfectoraux. Or ce rôle d'intermédiaire, ils ne le jouent pas seulement pendant la brève durée de la session du conseil général mais constamment. » (Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux...*, *op. cit.*, p.274.)

¹⁰⁰ Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République...*, *op. cit.*, p. 57 et s.

¹⁰¹ Wright Vincent, « Les épurations administratives de 1848 à 1885 », in *Les épurations administratives XIXe et XXe siècles*, Genève, Droz, 1977, p. 69-80.

mars¹⁰². En attendant, le maintien de l'ordre est tant bien que mal assuré par les municipalités ralliées ou l'administration déchue, mais soucieuse d'assurer l'intérim¹⁰³. Après les élections législatives, préfets et notables s'appliquent à l'organisation des élections municipales de juillet et des élections cantonales d'août 1848. Sur le plan institutionnel, les républicains décident que chaque canton aura désormais un conseiller ; ils appliquent le suffrage universel aux élections cantonales et adoptent la publicité des séances¹⁰⁴. Cependant, les élections cantonales de la fin du mois d'août 1848 permettent le retour des forces traditionnelles de la domination censitaire¹⁰⁵. La reprise en main du pouvoir local par les notables passe ainsi par les conseils généraux, où s'imposent légitimistes et orléanistes, très mobilisés pour affronter le passage au suffrage universel¹⁰⁶. Marqué par la permanence de son personnel, le conseil général demeure une institution de cumulants. Presque tous les conseils généraux comptent un, voire deux, conseillers à la Constituante¹⁰⁷. Entre septembre 1848 et février 1852, la figure du représentant-conseiller général reste ainsi fréquente dans les couloirs du Palais Bourbon, sans que l'on connaisse très bien la spécificité du rôle de cumulant sous la Seconde République. Les usages du cumul sont mieux identifiés sous le Second Empire.

Dans l'Isère, par exemple, le ralliement à l'Empire est massif dès 1851. L'opposition orléaniste et libérale met plus de dix ans pour se reconstituer. Le préfet contrôle ainsi les premiers scrutins municipaux, cantonaux et législatifs¹⁰⁸. Le soutien qu'il apporte aux notables ralliés de la grande propriété foncière et de la bourgeoisie d'affaires contribue à l'essor du cumul des mandats¹⁰⁹. Les institutions locales subissent la violente reprise en main administrative. Le cumul

¹⁰² Ils jouissent de pouvoirs étendus, ouvrent des ateliers nationaux pour faire face à la crise économique mais s'affairent surtout à la républicanisation de l'administration préfectorale et des conseils, plus ou moins systématique selon le degré de politisation locale.

¹⁰³ Des commissions de républicains de la veille et de libéraux se substituent aux conseils municipaux et généraux. Elles sont composées par les commissaires, sur avis des « autorités locales » afin d'assurer l'installation locale de la République. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, *op. cit.*, p. 33 et s.)

¹⁰⁴ Le décret transitoire du 3 juillet 1848 promet deux lois organiques sur les assemblées départementales et communales. Celle-ci déclare éligibles les électeurs de 25 ans et plus, domiciliés dans le département et les citoyens qui y paient une contribution directe. Leur nombre ne peut cependant pas dépasser le quart de l'effectif du conseil (art. 14). La majorité relative suffit à l'élection avec un minimum d'1/5 des suffrages (art. 16). Le projet de loi départemental est préparé par le Conseil d'Etat en 1850 et amendé par une commission de l'Assemblée en 1851. Il est sur le point d'être examiné quand l'Assemblée est dissoute. Sur les réformes des collectivités locales sous la Seconde République, voir Constant Charles, *Code départemental ou manuel des conseils généraux et d'arrondissement*, Paris, Pendorre, 1880, 2 tomes et Sautel Gérard, Harquel Jean-Louis, *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution Française*, Paris, Dalloz, 8^{ème} éd°, 1997.

¹⁰⁵ Les forces royalistes se mobilisent et profitent de la vague de désenchantement républicaine qui accompagne le gouvernement Cavaignac. Le suffrage universel ne bouleverse pas les équilibres au plan local. Les élections sont caractérisées par une stabilité des personnes et des groupes dominants : 43 % des conseillers généraux de 1847 sont réélus. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables*, vol.2, *op. cit.*, p. 1124.)

¹⁰⁶ Sur 78 présidents de conseil, 61 sont d'anciens conseillers ou président censitaires. Tudesq repère, 25 anciens députés, 5 anciens pairs de France, 1 anciens conseiller d'arrondissement, et 2 anciens préfets de Louis-Philippe, soit un total de 66 anciens dirigeants de la monarchie de Juillet, les 5/6^{ème} des présidences. (*Ibid.*, p. 1125.)

¹⁰⁷ Le suffrage universel bouleverse le cumul des représentants présidents de conseil général : seuls 19 sur 78 connus sont des cumulants, alors qu'en 1840, 31 députés et 21 pairs de France dirigeaient les 85 départements. (Tudesq André-Jean, *Les grands notables*, vol.2, *op. cit.*, p.1126.)

¹⁰⁸ Barral Pierre, « Les forces politiques sous le Second Empire dans le département de l'Isère », *art. cit.* ; Barral Pierre, « Un siècle de maçonnerie grenobloise », *Cahiers d'Histoire*, 1957, p. 390-392.

¹⁰⁹ Deux recensements des cumulants ont été effectués dans ce département en 1856 et 1866. Entre la fin de la Seconde République et les premières années du régime de Louis Napoléon Bonaparte, le nombre d'élus cumulants passe de vingt et un à vingt-six. Ensuite, l'ensemble des cumulants locaux entre les assemblées départementales et les municipalités augmentent pour atteindre quarante-cinq cas en 1866. (*Annuaire de la cour impériale de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1856*, Grenoble,

local des maires-conseillers généraux devient un instrument politique de l'administration, au service des notables les plus favorables au régime impérial. En avril 1852, les sous-préfectures distribuent les mairies et soutiennent parfois un maire dévoué lors des cantonales du mois d'août suivant. Mais le canton reste l'espace normal de production des cumuls¹¹⁰.

Les « décrets de décentralisation départementale » du Second Empire

Sur le plan réglementaire, le décret du 25 mars 1852, dit « de décentralisation » conserve la tutelle préfectorale sur l'administration départementale. La loi suivante du 7 juillet 1852 reprend les dispositions prévues par Vivien dans son rapport préparatoire au projet de loi départementale de mars 1850. Il maintient le principe d'élection des conseillers généraux et des conseillers d'arrondissement en vigueur depuis 1833. Les représentants du département sont élus pour neuf ans et renouvelables par tiers tous les trois ans. Au niveau de l'arrondissement le mandat dure six ans et les assemblées sont renouvelées par moitié tous les trois ans. Mais, en régression par rapport aux usages de la Monarchie de Juillet, les membres du bureau sont choisis par le chef de l'Etat dans les conseils généraux et par les préfets dans les conseils d'arrondissement. Les séances ne sont plus publiques. Le recrutement libéral des conseillers est entravé par le durcissement des conditions d'élection¹¹¹. Par le décret du 4 juillet 1854, l'Empereur impose en outre, comme pour les maires, un costume¹¹². Mais le mouvement de décentralisation reprend dès 1863, date à laquelle Napoléon III charge le Conseil d'Etat de remettre en chantier l'administration locale. La loi du 18 juillet 1866 modifie alors les attributions des conseils demeurées inchangées depuis 1838. Elle étend les pouvoirs délibératifs en accordant le droit de statuer sans appel sur un grand nombre de matières d'intérêt départemental (propriété, travaux, voirie, action en justice, enfance assistée...). Les conseils ont désormais des marges d'autonomie financière et peuvent voter des centimes extraordinaires et contracter des emprunts. Mais cette autonomie délibérative n'est suivie d'aucun contrôle administratif. Le préfet reste entièrement libre de l'exécution des décisions départementales. Les bureaux restent en outre sous l'étroit contrôle de l'Empereur. Consécutives à la publication du programme de Nancy en 1865, au congrès de Lyon de 1869 et à la nomination d'une commission de décentralisation, un nouveau texte beaucoup plus libéral est voté le 26 juillet 1870, juste avant les cantonales. Il fait des conseils de véritables assemblées politiques en rétablissant le droit de siéger en séances publiques, la possibilité d'émettre des vœux politiques et surtout l'élection des secrétaires, vice-présidents et présidents des conseils¹¹³.

« Quant au conseil général, explique Vincent Wright, il est, depuis la loi du 7 juillet 1852, non plus l'auxiliaire le plus apprécié de l'administration, mais un concurrent en quelque sorte dont il a bien fallu s'accommoder¹¹⁴. » A l'échelle départementale, la parlementarisation de la vie politique et l'autonomisation d'un personnel politique, élu sans la candidature officielle, entravent l'autorité préfectorale. Les assemblées départementales restent généralement subordonnées au pouvoir préfectoral jusqu'aux débuts des années 1860¹¹⁵. Mais elles passent ensuite d'une situation de subordination à l'autorité préfectorale à une position de revendication décentralisatrice. L'intervention du gouvernement dans la vie nationale connaît alors un essor important¹¹⁶. L'administration est très largement contrôlée par le préfet. L'usage traditionnel des

Baratier Frères et fils, 1856, 180 p., p. 92-99 et *Annuaire officiel du département de l'Isère pour l'année 1866*, Grenoble, Impr. Allier, 1866, 476 p., p. 115, 160-169, 206 et s.)

¹¹⁰ On compte 36 maires élus d'un conseil d'arrondissement ou au conseil général en 1866, contre seulement 19 en 1856. La croissance la plus spectaculaire concerne les maires-conseillers généraux dont la part double en passant de 13,3 % à 26,7 %. Mais les maires élus au conseil général restent deux fois moins nombreux que les maires-conseillers d'arrondissement.

¹¹¹ L'article 4 mentionne : Nul n'est élu au premier tour s'il n'a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés et au moins un quart des inscrits.

¹¹² Voir Basdevant-Gaudemet Brigitte, *La commission de décentralisation de 1870*, *op. cit.*, p. 21.

¹¹³ Hazareesingh Sudhir, *From Subject to Citizen...*, *op. cit.*, p. 233 et s.

¹¹⁴ Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 41.

¹¹⁵ Comme en Ile-et-Vilaine par exemple, où la majorité bonapartiste empêche toute expression de vœux politiques et vote annuellement une motion de soutien et de remerciement au préfet. (Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, p. 160.)

¹¹⁶ L'Etat bonapartiste doit assumer un rôle d'animateur de l'essor national en matière économique et financière et prendre en charge les problèmes sociaux afin d'assurer le bien-être des populations. (Burdeau François, *Histoire de l'administration...*, *op. cit.*, p. 108 et s.)

commissions de notables se renforce. Toutefois, à partir du milieu du régime, les minorités libérales des conseils renouent avec la tradition monarchique des vœux. Un processus d'autonomisation des conseils s'amorce ainsi avec le refus de plus en plus fréquent de cautionner les manipulations électorales municipales et législatives, la volonté de publier les délibérations et la relance du débat sur la décentralisation, après 1866.

Dans cet espace départemental le cumul est encore la prolongation d'une autorité reconnue. Comme pour les périodes précédentes, il existe une corrélation entre l'exercice de certaines activités¹¹⁷ et le fait d'occuper ou non des responsabilités locales¹¹⁸. Celui qui reçoit un mandat local est choisi avant tout pour sa position sociale, l'influence dont il jouit, et non pour ses idées. Les populations attendent qu'il défende leurs intérêts¹¹⁹. Les scrutins cantonaux sont alors caractérisés par l'apolitisme des enjeux et le poids du clientélisme. L'influence nobiliaire y est encore importante¹²⁰, mais l'influence administrative profite surtout aux candidats officiels. Les élections cantonales préparent ou entérinent la plupart du temps les résultats des législatives. L'accès aux ressources d'intervention publique devient, en outre, un véritable argument électoral et justifie la recherche du cumul des mandats devant les électeurs. L'expérience départementale est présentée comme une forme d'apprentissage de l'activité législative¹²¹. La concurrence que livrent les élites libérales aux candidats bonapartistes favorise, enfin, la monopolisation des charges parmi toutes les tendances politiques. Les assemblées départementales constituent ainsi très vite une réserve d'opposants au régime¹²².

Dans chaque département, un usage quasi-systématique du cumul parmi les députés et les sénateurs permet l'organisation d'un réseau de médiation entre les intérêts locaux et les arènes décisionnelles des ministères parisiens. La présidence du conseil général en constitue une extrémité saillante. Elle échoit, parfois à un député, plus souvent à un sénateur. Dans l'Isère, le député-maire dynastique de Vienne-Sud, Victor Faugier préside, par exemple, l'assemblée départementale de 1852 à 1858, avant d'être rétrogradé en position de vice-président¹²³, pour

¹¹⁷ Louis Girard et son équipe constatent une grande stabilité dans le recrutement social des conseillers généraux entre les résultats de Tudesq pour l'année 1840 (Tudesq André-Jean, *Les conseiller généraux...*, *op. cit.*) et leur enquête de 1870. Ils observe cependant un léger infléchissement des propriétaires au profit des hommes d'affaires et des professions libérales. (Girard Louis (dir.), *Les conseillers généraux en 1870*, *op. cit.*, p. 47 et s.) Voir aussi Mestre Jean-Louis, « Politique et recrutement du conseil général des Bouches-du-Rhône de 1852 à 1879 », *Provence historique*, 1971, p.177 et s.

¹¹⁸ Les grands propriétaires fonciers sont les plus nombreux parmi les conseillers généraux. Suivent les industriels, les anciens hauts fonctionnaires et dans une moindre mesure les hommes d'affaires. Les avocats, hommes de lettres et les journalistes, souvent parisiens, sur-représentés dans l'opposition se situent largement en dessous de la moyenne. Il en est de même des officiers généraux et des fonctions de Cour attachées à la personne de l'Empereur, contraints d'attendre leur retraite pour entrer en politique. (Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 745.)

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 744.

¹²⁰ Par ailleurs, l'accaparement d'un siège par une famille et sa transmission héréditaire ou filiale sont choses fréquentes.

¹²¹ Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique...*, *op. cit.*, p. 215. On reproduit dans les conseils, les mœurs du Palais Bourbon. Le mandat départemental laisse, en principe, tout le temps nécessaire à l'exercice des fonctions nationales. La session du conseil général est courte. A moins d'une convocation extraordinaire, les conseillers ne se réunissent qu'une seule fois par an.

¹²² Le mandat cantonal est la plus prestigieuse des fonctions locales. Il donne le sentiment de jouir d'une liberté dont ne bénéficient pas les conseillers municipaux ou les conseillers d'arrondissement. Bonineau Pierre, « Quelques réflexions sur une institution... », *art. cit.*

¹²³ Voir annexe biographique : Victor Faugier : député-maire urbain de Vienne et président du conseil général.

laisser la place au Maréchal Randon, sénateur depuis 1852, nommé en 1858, à la fois ministre de l'Algérie et des colonies en 1858 et président du conseil général¹²⁴.

L'accès des parlementaires aux présidences des assemblées départementales

Dans chaque conseil général, le ministre de l'Intérieur nomme un bureau composé d'un président, un ou deux vice-présidents et un ou plusieurs secrétaires, qui sont autant de récompenses honorifiques à distribuer aux grands notables départementaux. Les personnalités d'envergure nationale reçoivent généralement les honneurs de cette fonction. Au plan national, entre 1852 et 1870, le gouvernement nomme à la tête des départements 27 ministres, 43 sénateurs et 77 députés. Ministres et parlementaires forment ainsi les deux tiers des présidences des conseils généraux¹²⁵. Mais il faut également compter 18 hauts magistrats provinciaux, 11 conseillers d'Etat, 9 généraux, 5 hauts magistrats en poste à Paris, 4 hauts fonctionnaires de l'administration centrale et 2 conseillers de la Cour des Comptes¹²⁶. D'après Eric Anceau, un tiers des députés-conseillers généraux accèdent à l'une ou l'autre des fonctions honorifiques de secrétaire, vice-président ou de président, soit plus du quart de l'ensemble des députés du Second Empire. La part des députés membres du bureau d'un conseil général augmente régulièrement à chaque scrutin, pour atteindre 35,7 % en 1869. A partir de 1863, la fonction la plus fréquemment associée au mandat de député est celle de vice-président : les préfetures recommandent plus facilement un sénateur à la présidence du conseil. L'occupation de ces postes par les parlementaires obéit aux logiques honorifiques qu'entretient l'Etat, récompensant et encourageant la popularité de ses candidats et élus les plus fidèles. Le nombre plus réduit de postes de président impose parfois au gouvernement d'opérer une rotation des nominations pour ménager les susceptibilités locales. De plus, l'accès aux fonctions présidentielles est le couronnement d'une carrière à la fois départementale et nationale. Il intervient tardivement dans le *cursus honorum* et parfois après la perte du mandat législatif. Mais les députés-conseillers généraux doivent affronter la concurrence des personnalités illustres du Sénat, trouvant dans l'élection cantonale et la confrontation avec le suffrage universel, le moyen de diversifier la légitimité d'un pouvoir qu'ils tiennent uniquement des faveurs de l'Empereur. Elus conseillers généraux, les personnalités reconnues et déjà récompensées de leur fidélité au régime par les fonctions inamovibles de sénateurs, se voient presque systématiquement attribuer les fonctions de présidents des assemblées départementales par les autorités préfectorales. Progressivement, les députés se font ainsi remplacer par des ministres et des sénateurs à la tête des conseils généraux. Ils se replient sur les fonctions intermédiaires de vice-président et dédaignent souvent les fonctions laborieuses et moins prestigieuses de secrétaires. Les candidats officiels sont très logiquement sur-représentés dans ces fonctions nominatives.

Le cumul des mandats cantonaux et législatifs prospère ainsi dans le cadre d'une lente et difficile autonomisation des institutions départementales, à la faveur, d'abord, d'une étroite collaboration entre les représentants de l'Etat et les notables, plus ou moins directement « nommés » par le pouvoir, au début de la Monarchie de Juillet et du Second Empire ; en vertu, ensuite, d'une aspiration croissante, des représentants élus, à se libérer des patronages administratifs dans l'organisation des scrutins et la mise en œuvre des projets d'aménagement et d'équipement. L'avènement du régime républicain en 1870 ne modifie pas, sur le fond, les habitudes héritées de quarante années de pratiques parlementaires. Moins systématique que parmi les quelque 288 députés de 1869, le cumul se perpétue essentiellement entre les Chambres et les assemblées départementales.

¹²⁴ Voir annexe biographique : [Le Maréchal Randon : Ministre de la Guerre, sénateur et président du conseil général de l'Isère.](#)

¹²⁵ Anceau Eric, *op. cit.*, p.734.

¹²⁶ La plupart du temps les grandes personnalités nationales obtiennent la présidence du conseil : en 1853, Le Clère et Wright comptent, parmi les présidents des conseils généraux : 7 ministres, 19 sénateurs, 30 députés, 4 généraux, 8 hauts magistrats, 2 conseillers à la Cour des comptes, 5 conseillers d'Etat. Seuls 11 présidents sont de simples notables sans attaches avec Paris. On voit donc que les quatre cinquièmes des présidents avaient de solides positions à Paris..., elles s'ajoutent à celles qu'ils détenaient sur place politiquement, par leur famille, ou par leurs intérêts privés. Les autres pour se cantonner dans leur activité locale, surtout dans des départements alors de très moyenne importance, n'étaient pas moins influents et disposés à s'affirmer comme tels. (Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire, op. cit.*, p.131.)

La médiation parlementaire des intérêts départementaux après 1871

Après le Quatre Septembre, les parlementaires-conseillers généraux constituent encore l'essentiel des équipes de médiation par le cumul. Leur effectif national tend certes à diminuer sur la période, passant de 443 en 1893, à 446 en 1936, mais ils représentent encore plus de 70 % des élus locaux en 1936¹²⁷. Dans chaque département leur nombre moyen s'élève à cinq sur toute la période. Rares sont les conseils généraux sans parlementaires pour les représenter à la Chambre et au Sénat¹²⁸. Peu nombreux sont également les départements représentés par un seul parlementaire, comme les Deux-Sèvres en 1893, l'Indre en 1906, le Vaucluse et l'Yonne en 1924, la Haute-Loire en 1936. En 1893 et 1906, la majorité des départements ont plus de cinq conseillers généraux dans les Chambres. En 1924 et 1936, le poids de cette figure de médiation diminue sensiblement avec une majorité de départements comptant deux à quatre parlementaires-conseillers généraux. Le record est généralement détenu par le conseil général du Nord qui délègue pas moins de dix conseillers généraux en 1906, douze en 1925 et 1936.

Plus nombreux que les sénateurs, les députés constituent l'essentiel du groupe des parlementaires-conseillers généraux. Leur implantation cantonale est même supérieure à celle des sénateurs en 1893¹²⁹. Toutefois, la figure du sénateur-conseiller général s'impose ensuite fortement. La part des sénateurs issus des conseils augmente en effet (54,7 %) et dépasse celle des députés en 1906 (51 %). En 1925, les conseillers généraux demeurent proportionnellement plus nombreux au Sénat (51,6 %), qu'à la Chambre (43,4 %). Dans l'espace départemental, le député-conseiller général souffrirait d'un déficit de représentativité par rapport au sénateur-conseiller général. Généralement élu au suffrage dit de « petite circonscription », le député ne dispose pas, *a priori*, d'une représentativité suffisante pour peser sur les orientations territoriales de l'appareil administratif. Au scrutin uninominal, le cumul repose sur l'emboîtement des circonscriptions cantonales et législatives. La double élection du député-conseiller général développe donc généralement les relations politiques de l'élu avec le fief électoral de sa circonscription¹³⁰. Mais son mandat cantonal n'apparaît pas, en théorie, comme un facteur d'élargissement de sa représentativité départementale. Les députés-conseillers généraux ne font donc pas automatiquement partie du réseau des « grands intermédiaires » assurant l'accès direct aux ressources de l'Etat central.

¹²⁷ Contre 84 % en 1893.

¹²⁸ Voir tableau Annexe n°6-13 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements (1893-1936).

¹²⁹ 57 % d'entre eux sont conseillers généraux, contre 48,4 % des sénateurs. Voir graphique Annexe n°6-18 : Maires et conseillers généraux parmi les députés et les sénateurs (1893-1936) [%].

¹³⁰ Si d'une manière générale, le député peut apparaître comme le personnage clef du recours au centre, il ne pèse en réalité guère que sur les « affaires de guichet ». La majeure partie d'entre eux multiplieraient surtout les interventions ostentatoires, les « démarches » et les recommandations personnelles destinées à affirmer leur rôle vis-à-vis de l'électorat et à entretenir une véritable clientèle. Il serait rare que le simple député intervienne directement dans les négociations ministérielles importantes concernant son département. Véhiculé par la synthèse sur la *Vie quotidienne des députés* reposant sur la littérature politique et les témoignages (Guiral Pierre, Thuillier Guy, *La vie quotidienne des députés en France...op. cit.*, p. 118), cette représentation caricaturale du député courtier reste à vérifier.

Par son mode d'élection, le sénateur dispose, en revanche, d'une représentativité plus large. Le suffrage indirect et le collège électoral départemental des grands électeurs tendent à réduire l'influence de la proximité des candidats avec leur territoire, leur électorat et leur clientèle. Mais il fait, en même temps, du sénateur, l'élu indirect de toute la population du département¹³¹. Parallèlement, comme au temps du « mandat nominatif », l'élection cantonale continue de fonctionner comme une caution du suffrage universel direct et permet d'affirmer un enracinement local et une proximité des intérêts locaux. Figure traditionnelle de notabilité, parlementaire d'expérience et de renom, le sénateur-conseiller général peut donc s'imposer comme une figure d'autorité face au préfet et remplir plus facilement les fonctions de représentant et d'intermédiaire en relation directe avec les ministères. A Paris, on peut lui accorder une certaine attention comme représentant du département enraciné dans un canton.

Mais c'est surtout le président du conseil général, dirigeant l'assemblée des élus cantonaux, qui apparaît souvent comme une figure d'autorité du point de vue des services départementaux et des directions parisiennes. Quand le président du conseil général est sénateur ou député, il détient alors théoriquement un important pouvoir de négociation. Pierre Barral note ainsi :

« Si le conseil général, organe représentatif du département, vote le budget, son président ne dispose en droit d'aucun moyen d'action. Cependant, il peut détenir une autorité considérable s'il possède en même temps une influence parisienne et s'il peut agir d'en haut sur le préfet, son associé dans le département. Dans le même homme se confondent alors un dirigeant national et un dirigeant départemental¹³². »

A cette époque, l'instabilité préfectorale¹³³ fragilise l'autorité du représentant de l'Etat face à une société de notables relativement stable dans sa représentation politique¹³⁴. Les parlementaires répartis sur le territoire du département participent généralement de près à la direction du conseil général. En 1893, l'enquête ne dégage que dix-sept départements dirigés par un parlementaire-président du conseil général. Mais cet effectif est suspect, rapporté à celui de 1906, où l'on retrouve alors les deux tiers des présidents de conseils généraux métropolitains (61/86) au Sénat pour la plupart (41), ou à la Chambre (20)¹³⁵. Après la Première Guerre Mondiale, le cumul déclaré des fonctions présidentielles diminue. On ne compte plus que trente-huit présidents en

¹³¹ En terme de représentativité, le mode de scrutin sénatorial qui fait du Luxembourg le *Grand conseil des communes de France*, tend à reproduire les effets du scrutin départemental des élections législatives de 1871.

¹³² Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*, p. 345.

¹³³ Le 4 septembre 1871, dans l'Isère, le gouvernement provisoire renoue avec la tradition de 1848 et confie la préfecture à Briller, chef du parti républicain. Mais le pouvoir revient très vite à l'autoritarisme de l'institution préfectorale. Les représentants de l'Etat changent alors aussi souvent que le pouvoir central, tantôt hostiles aux représentants du pays comme dans le cas de Doniol de 1871 à 1872 ou d'André de 1873 à 1876, tantôt proches de la majorité opportuniste (Poubelle 1872-1873 et Delatte 1887-1890) ou radicale (Massat 1886-1887). (Barral Pierre, *Le département de l'Isère...*, *op. cit.*, p. 348.)

¹³⁴ La grande instabilité de l'institution préfectorale tranche avec la durée des mandats électifs des grands notables locaux. Alors que six des douze préfets qui se succèdent entre 1871 et 1890 se maintiennent moins de douze mois, on ne compte, sur la même période que trois présidents du conseil général avec des durées de mandat allant de six à dix ans. Alexandre Michel-Ladichère préside le bureau comme député puis sénateur-conseiller général de Saint-Geoire de 1871 à sa mort en 1881. Son successeur le député-conseiller de Saint-Symphorien Etienne Buyat s'y maintient de 1881 à 1887.

¹³⁵ Voir tableau *Annexe n°6-19 : Les parlementaires-présidents de conseil général dans les départements (1893-1936)*.

1924, dont vingt-cinq au Palais du Luxembourg, et trente en 1936, dont seize sénateurs¹³⁶. L'accès aux fonctions présidentielles confirme l'autorité et la représentativité du sénateur-conseiller général. Elle la renforce encore. C'est au bureau du conseil général que se joue l'accès au rôle de *grand intermédiaire* et c'est à un sénateur-conseiller général que celle-ci revient la plupart du temps.

En 1906, la population des vingt députés-présidents de conseil général regroupe des notables plus âgés que la moyenne, radicaux (10 cas) et modérés (8 cas) pour la plupart¹³⁷. Neuf d'entre eux sont en même temps maires. Les députés-président de conseil général représentent des départements densément peuplés comme le Finistère, le Rhône, la Seine-Inférieure, le Pas-de-Calais, la Saône-et-Loire. Ils chapotent et dirigent des équipes de parlementaires cumulants parfois importantes, comme en Seine-Inférieure, où le député-maire républicain conservateur, Paul Bignon coordonne un réseau notabiliaire de seize parlementaires, dont onze cumulants ; huit d'entre eux sont sous son autorité comme conseillers généraux. Le député modéré de Saint-Omer, Auguste Jonnart, préside le conseil général du Pas-de-Calais, où on recense dix-sept élus, dont treize cumulants et douze conseillers généraux. Plus important, le groupe des sénateurs-présidents de conseil général rassemble quarante et un élus radicaux (28) et modérés (13), sensiblement plus âgés que leurs collègues de la Chambre¹³⁸. Onze d'entre eux administrent également une mairie, soit près d'une fois et demie fois moins que les députés. Ils président des assemblées de départements moins peuplés et disposant, en moyenne, d'un nombre plus réduit de parlementaires, comme le Cantal, la Creuse, la Haute-Loire, les Hautes-Pyrénées ou le Tarn-et-Garonne. Le sénateur-maire modéré de Guéret dans la Creuse n'a que trois parlementaires-conseillers généraux à ses côtés, à la Chambre et à l'assemblée départementale. Mais on rencontre également des sénateur-présidents de départements plus urbanisés, comme le modéré Albert Thounens en Gironde, ou Eliez-Evrard, sénateur-maire radical de Berlaimont et président du conseil général du Nord.

Le réseau représentatif départemental qui se développe ainsi sous la Troisième République renvoie aux logiques classiques de médiation, décrites par Pierre Grémion. S'il s'agit surtout pour les députés et les sénateurs, d'user d'une légitimité élective cantonale et d'une expérience pratique de l'administration départementale, le mandat de conseiller général peut aussi avoir déterminé la production législative en faveur des intérêts départementaux. La lecture des débats parlementaires concernant l'impossible codification du cumul éclaire en partie les usages réels ou supposés des capacités de médiation des parlementaires-conseillers généraux. Elle montre comment les contraintes de l'organisation politico-administrative permettent de justifier les stratégies politiques de cumul.

¹³⁶ Les vice-présidences sont généralement plus facilement distribuées aux députés. Mais celle-ci font l'objet d'une importante sous-déclaration dans les documents biographiques utilisés.

¹³⁷ Voir tableau [Annexe n°6-20 : Les 20 députés-présidents du conseil général en 1906.](#)

¹³⁸ Voir tableau [Annexe n°6-21 : Les 41 sénateurs-présidents du conseil général en 1906.](#)

b - Le cumul comme enjeu de la décentralisation départementale républicaine

Dans une profession de foi du 30 mai 1870, le baron Philippe de Bourgoing, député bonapartiste de la Nièvre, candidat aux élections cantonales de juin 1870, défend l'intérêt du double mandat, pour la discussion des grands projets d'aménagement locaux. Noble rallié à l'Empire, élu député de la Nièvre en 1868 et 1869 avec le soutien de l'affiche blanche des candidats officiels, il tente de s'implanter localement comme la plupart de ses collègues au Corps législatif¹³⁹ :

« Le mandat de Conseiller général est, à mon avis, le complément de celui de Député. En effet, le développement de l'instruction publique, les modifications à l'assiette de l'impôt, l'amélioration des voies de communication, les moyens d'accroître la prospérité de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, en un mot, toutes les grandes questions dont découle le bien-être du pays, tendant de plus en plus à se concentrer et à s'élaborer tout d'abord au sein des Conseils généraux. Un député a donc d'autant plus d'autorité pour les discuter, ensuite, au Corps législatif, qu'il y apporte la pensée de la première assemblée de son département¹⁴⁰. »

La « décentralisation » des institutions départementales lui permet ici de justifier le cumul. La tentative d'enracinement électif local échoue pour ce fonctionnaire de noble extraction, mais elle montre qu'à la fin du Second Empire, la libéralisation des institutions, la diffusion des idées républicaines, la revalorisation du suffrage universel et du rôle du Parlement rendent apparemment nécessaire la défense d'un cumul qui concerne alors plus de 85 % des députés. L'euphémisation des ambitions personnelles entre alors dans le rituel des campagnes : le candidat au cumul se doit de démontrer combien la multipositionnalité à laquelle il aspire servira les intérêts des électeurs. Les débats recensés de 1871 à 1914 confirment cet usage. Le phénomène divise alors les parlementaires sur les questions de la décentralisation et de l'autonomie des pouvoirs locaux¹⁴¹.

« Des corps différents » aux « attributions distinctes » ?

Lors de l'examen de la loi départementale républicaine de 1871, le rejet des propositions de cumul obligatoire donne l'occasion aux républicains modérés et conservateurs de réaffirmer l'utilité pratique du cumul pour la bonne administration du pays par « la transmission de l'expérience et des capacités ». De la même manière, pour la majorité parlementaire représentée par les rapporteurs des propositions de 1876 à 1914, il importe avant tout de garantir, par l'augmentation du cumul, si besoin est, le bon fonctionnement de la démocratie libérale et du

¹³⁹ Voir annexe biographique : Philippe de Bourgoing : la tentative d'implantation cantonale d'un noble fonctionnaire, héritier en politique, rallié à l'Empire et candidat officiel dans la Nièvre.

¹⁴⁰ Profession de foi du Baron de Bourgoing pour les élections cantonales (30 mai 1870), Archives personnelles de MM. le sénateur Philippe de Bourgoing et son cousin Pierre de Bourgoing, cité par Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, op. cit., p.739.

¹⁴¹ Polysémique et mythologique, le thème de la décentralisation domine toute la pensée libérale de la fin du Second Empire et rassemble la majorité des élus de l'Assemblée nationale constituante dès mars 1871. Sur la question, voir notamment Basdevant-

régime d'assemblées, en assurant la communication entre les arènes de gestion locale et la sphère délibérative nationale. L'argumentation est pragmatique. C'est alors précisément la séparation fonctionnelle des rôles qui justifie le cumul. Si le suffrage universel le veut bien, les parlementaires doivent pouvoir participer à l'administration locale du département que se partagent notables cantonaux et représentants de l'Etat.

Les opposants au cumul s'attachent en revanche et en premier lieu à montrer combien le phénomène est contraire à la nature des mandats et à la logique hiérarchique du système. Ils voient, dans les municipalités, les conseils généraux et le pouvoir législatif, autant de degrés d'une hiérarchie politique qu'ils assimilent aux divers degrés de la hiérarchie judiciaire. Pour le modéré de Gasté, par exemple, il faut assurer l'indépendance et l'impartialité de chacun des niveaux politico-administratifs parfois chargés de statuer successivement sur un même texte. La Chambre est, par exemple, amenée à consulter souvent les conseils généraux sur l'impôt sur le revenu ou la question municipale. « Eh bien !, s'exclame de Gasté, je crois qu'il est important que ces questions soient examinées partout par des personnes différentes ; et que l'on n'arrive pas ici avec une opinion préconçue, avec un préjugé sur des questions qu'on doit juger à nouveau¹⁴². » En outre, toutes les propositions de régie, d'octroi, d'emprunts ou d'impositions extraordinaires sont successivement votées par les municipalités, les départements et la Chambre¹⁴³. En permettant à une même personne de participer à l'examen d'un projet local à chacun des échelons du système, le cumul des mandats menace, comme le souligne le parlementaire, l'impartialité des décisions :

« Il est mauvais que le conseiller général qui a donné son avis sur une question financière, pour une commune ou pour un département, vienne encore donner son avis ici. On a prétendu que c'était très avantageux. Si on votait avec précipitation ce serait avantageux ; mais il y a deux lectures, on écoute deux fois la proposition avant de la juger. De plus, il y a le Sénat qui vote après nous. [...] le mécanisme législatif donne toutes les garanties d'un bon examen. Il n'est pas nécessaire pour cela que la même personne soit conseiller municipal, conseiller général et député, et vienne donner son avis comme conseiller municipal, conseiller général et député¹⁴⁴. »

Cependant, là où de Gasté constate des risques de conflits d'intérêts exigeant par principe le développement du régime des incompatibilités, les défenseurs du cumul ne voient, dans la nature des fonctions, aucun motif juridique d'incompatibilité. Le rapporteur Bastid rejette ainsi cette représentation de la structure politico-administrative : « chaque pouvoir a sa sphère d'action distincte et indépendante dans son objet, objecte-il, à la différence de l'échelle judiciaire dont chaque degré saisit le même fait pour le soumettre à un contrôle et à un examen successif¹⁴⁵. » Une même interprétation de la décentralisation aboutit ainsi à deux argumentaires inversés, l'un favorable, l'autre défavorable au cumul des mandats.

Gaudemet Brigitte, *La commission de décentralisation...*, *op. cit.*, p. 21 et Hazareesingh Sudhir, *From Subject to Citizen...*, *op. cit.*, p. 233 et s.

¹⁴² de Gasté, Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.28.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.94.

¹⁴⁵ Rapport Bastid, Annexe n°97, 11 avril 1876, *op. cit.*, p.320.

Le 15 mai 1876, au moment de la discussion en séance, André Thourel s'applique, de même, au nom de la commission, à démontrer qu'il n'y a pas « d'incompatibilité viscérale » dans les faits entre les différents mandats locaux et nationaux : « Si le législateur se livrait à la même œuvre que le conseiller départemental ou que le conseiller municipal, je comprendrais très bien qu'on pût en faire sortir une incompatibilité. » Mais, poursuit-il, « ce n'est pas le cas, le législateur fait les lois, il vote les impôts et ensuite, le conseiller général les répartit entre les arrondissements¹⁴⁶. » Dans son rapport du 12 janvier 1877, René Brice rappelle, pour sa part la distinction entre les mandats locaux et nationaux opérés au sein de la Commission de décentralisation et reprise par la 7^{ème} commission d'initiative :

« Le mandat de conseiller général est tout autre que le mandat de député ou de sénateur. Le premier est surtout administratif ; le second est surtout politique. Le conseil général s'occupe presque exclusivement de questions locales ; à la Chambre on traite le plus souvent de questions d'intérêts général. Entre la Chambre des députés ou le Sénat et le conseil général, il n'y a ni hiérarchie, ni premier ni second ressort ; ce sont des corps différents avec des attributions distinctes, si bien que, l'incompatibilité résultant de la nature des fonctions et non des convenances des personnes qui remplissent ces fonctions mêmes, on chercherait vainement une raison d'incompatibilité entre le mandat de député ou de sénateur et le mandat de conseiller général¹⁴⁷. »

La décentralisation départementale sépare les attributions respectives des assemblées locales et nationales, souligne également le comte de Roys dans son rapport du 26 novembre 1877. D'après lui, les conseils généraux sont exclusivement chargés des intérêts du département : « la loi de 1871 en étendant considérablement leurs attributions, leur a donné le droit de trancher sans appel sur presque toutes les questions qui leur sont soumises. Le pouvoir législatif n'a pas à réformer leurs décisions, il est seulement appelé à les sanctionner¹⁴⁸. » Avec la séparation des fonctions établie, selon le rapporteur, par la loi départementale, les incompatibilités n'ont plus de fondement. Et en définitive, comme l'affirme le rapporteur Sentenac en 1880, « il n'existe aucun lien de dépendance d'une fonction vis-à-vis de l'autre, chacune d'elle se mouvant dans sa sphère spéciale¹⁴⁹. » Les considérations de principe portant sur le fonctionnement du système décentralisé sont ainsi rapidement écartées du débat. Les défenseurs du cumul nient les risques de conflit d'intérêts que le phénomène introduit dans le processus de décision, l'examen de la plupart des projets et des revendications locales n'ayant pas à être renouvelé aux différents échelons du système.

L'argument fonctionnel de l'utilité du cumul des mandats est avancé le plus souvent contre l'impossibilité matérielle du double mandat, soulevée par de Gasté. Les différents rapporteurs ne nient pas les difficultés et les retards occasionnés dans l'activité parlementaire par l'aménagement des sessions et l'absentéisme. Ils cherchent à « trouver du temps pour tout », comme le dénonce de Gasté. Ces aménagements ne sont pas destinés à diminuer les effets du

¹⁴⁶ Thourel A., Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.29-30.

¹⁴⁷ Rapport Brice, Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.

¹⁴⁸ Rapport Roys, Annexe n°105, *op. cit.*, p.324.

¹⁴⁹ Rapport Sentenac, Annexe n°2727, *op. cit.*, p.268.

cumul sur le travail des assemblées. Ils visent à assurer et à faciliter, à l'avenir, « l'indispensable présence » des conseillers généraux à la Chambre et au Sénat et la perpétuation des parlementaires dans les assemblées départementales. L'utilité du cumul repose alors sur deux idées principales. Il s'agit d'abord d'assurer la transmission de la loi dans les administrations locales. Le député est alors chargé d'expliquer la loi dans les départements. Ensuite, l'expérience de gestion locale lui permet de rester au contact des préoccupations du pays et nourrit le travail législatif. Le pragmatisme qui sous-tend cette réflexion sur la double utilité du cumul des mandats électifs est lié aux questionnements des libéraux sur la place des élites dans la société politique. Il s'appuie sur le modèle de décentralisation limité mis en place en 1871.

« Il y aurait de grands inconvénients à exclure législativement des assemblées départementales, tous députés et tous sénateurs¹⁵⁰ », considère le rapporteur René Brice. Comme ses collègues, il n'ignore pas complètement le risque de conflit d'intérêts dans l'examen successif de certains projets. Toutefois, il en minore l'importance et refuse en définitive d'opposer intérêt général et cumul des mandats. Sentenac déclare, pour sa part, que « loin de nuire aux intérêts généraux, le cumul du mandat législatif avec un mandat local peut leur être quelquefois profitable¹⁵¹. » En référence aux délibérations de la commission de décentralisation et au rapport Waddington de 1871, Bastid rappelle en outre « l'utilité de maintenir et de perpétuer un échange permanent de communications entre le pouvoir législatif et les conseils généraux¹⁵². » Dans la discussion du 15 mai, André Thourel reprend encore la justification par l'échange exposée par Sallard le 11 mai, à propos de sa proposition de cumul obligatoire. « Vous comprendrez mieux le département si vous avez des conseillers départementaux dans votre sein », explique-t-il. Et de poursuivre : « les conseillers généraux vous comprendront mieux quand ceux de leurs membres qui font partie du Corps législatif feront connaître l'esprit de certaines lois qui souvent sont critiquées, méprisées et violées précisément parce qu'elle ne sont pas bien interprétées¹⁵³. »

Contre le principe d'autonomie locale des radicaux, les libéraux soulignent donc l'importance des liens directs qui doivent, d'après eux, exister entre les assemblées locales et le Parlement. Les députés et les sénateurs apparaissent comme les vecteurs éclairés de la diffusion de la loi¹⁵⁴. Inversement, c'est dans le pays réel que la loi trouve son inspiration. Dans son rapport, le comte de Roys s'enthousiasme ainsi de l'existence des cumulants et considère que, grâce à eux, « le Sénat et la Chambre des députés font une enquête permanente sur les besoins du

¹⁵⁰ Rapport Brice R., Annexe n°695, *op. cit.*, p. 87.

¹⁵¹ Rapport Sentenac, Annexe n°2727, *op. cit.*, p.269. Le comte de Roys pense qu'il « ne peut leur être que profitable » Rapport Roys, Annexe n°105, *op. cit.*, p.324.

¹⁵² Rapport Bastid, Annexe n°97, 11 avril 1876, *op. cit.*, p. 320.

¹⁵³ Thourel., Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p. 31.

¹⁵⁴ « Il a été fait une loi sur les conseils généraux », rappelle Thourel. « Et l'on a dit : Il est nécessaire que les lumières, que les communications s'échangent entre les conseils départementaux et le Corps législatif. C'est au moyen de ces communications que les lumières pénétreront partout, que la province se fera entendre dans le Corps législatif, et que celui-ci, par ses organes fera comprendre des décisions qui quelque fois en province sont critiquées parce qu'elles ne sont pas comprises. » (*Ibid.*)

pays¹⁵⁵. » Pour ses défenseurs, le cumul permet, en outre, au parlementaire de maintenir le contact avec la réalité de l'administration locale. René Brice explique la relation d'échange qui s'établit entre les arènes locales et nationales par l'intermédiaire du cumulatif :

« N'est-il pas vrai, messieurs, que ceux de nos collègues qui font partie des conseils généraux y portent en quelque sorte avec eux une partie de la vie publique, en même temps qu'ils représentent à la Chambre avec plus de compétences les intérêts départementaux ? Ils peuvent, quand il est utile, expliquer dans les conseils généraux, les dispositions mal comprises de telle ou telle loi, montrer l'esprit dans lequel elle a été votée, se faire l'écho de nos propres débats et, de retour parmi nous, ils nous apprennent quel est en province l'état de l'opinion, que, mêlés pendant toute la session du conseil aux hommes les plus considérables de leurs pays, ils ont eu l'occasion toute naturelle d'interroger et de connaître. Ainsi s'établit entre nos assemblées départementales et nos assemblées politiques un courant d'idées, un échange d'observations non moins profitable aux unes qu'aux autres¹⁵⁶. »

L'échange de communication dont parlent les rapporteurs devient donc une condition de la qualité des travaux des assemblées locales et nationales. Le cumulatif apparaît alors comme l'intermédiaire nécessaire à l'amélioration de la coordination entre législation et administration. Loin d'entraver la préservation de l'intérêt général, il y participe directement en facilitant l'ajustement de l'activité législative aux nécessités du pays. La défense du cumul mobilise, rappelons-le, bien d'autres arguments. Elle repose sur les principes d'un parlementarisme libéral conforme aux intérêts des modérés et articule l'utilité fonctionnelle du cumul des mandats d'une part et la supériorité des principes de liberté de suffrage et de candidature face à l'essor des incompatibilités. Pour ses partisans, le cumul des mandats apparaît comme la moins mauvaise des solutions apportées aux logiques de la décentralisation parlementaire. La meilleure justification de son utilité, c'est son ancienneté. Thourel en appelle ainsi à la sagesse de la tradition parlementaire : « depuis de longues années, affirme-t-il, [...] nous voyons que la tradition parlementaire législative et départementale a toujours consacré le double droit de chaque citoyen à pouvoir être à la fois membre d'un conseil général et membre de la Chambre des députés¹⁵⁷. » L'invocation d'un passé expurgé clôt le débat. Elle renvoie à l'élitisme des républicains libéraux dont l'une des principales préoccupations reste le contrôle du suffrage universel. Pratique traditionnellement admise ou encouragée dans le système parlementaire, le cumul des mandats résulte du libre fonctionnement des arènes électorales. Pour ses partisans, il faut, comme le préconisait Waddington, laisser le phénomène se réguler de lui-même, entre la souveraineté du suffrage universel et l'inaliénable liberté de conscience des candidats.

En face, les tenants d'une décentralisation plus radicale fondée sur le principe de « souveraineté locale » s'oppose à cette conception pragmatique de la régulation parlementaire des affaires départementales. Dans sa contribution de mai 1878 publiée dans la *Revue générale de l'administration*, le secrétaire général radical de la mairie de Brest réfute les arguments développés par le comte de Roys et interprète différemment les conclusions du rapport Waddington de 1871.

¹⁵⁵ Rapport Roys, Annexe n°105, *op. cit.*, p.324.

¹⁵⁶ Rapport Brice R., Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.

¹⁵⁷ Thourel A., Séance du 15 mai 1876, *op. cit.*, p.31.

Hippolyte Millour considère ainsi que les propositions anti-cumul n'insistent pas suffisamment sur « le côté principal de la question [du cumul] où il eût trouvé des arguments d'une sérieuse importance prenant leur source dans le principe même de la loi de 1871 sur les conseils généraux¹⁵⁸ ».

Ancien employé de l'administration délocalisée, acteur de la décentralisation au plan municipal, Millour intervient dans le débat avec une compétence technique que ne possède pas de Gasté. Son argumentaire est plus précis. Il s'appuie sur le droit et se veut moins politique : il s'agit pour lui de tirer les conclusions du renforcement du rôle des conseillers généraux dans le système politique, ainsi que de la restauration du rôle national des parlementaires et de la séparation des fonctions et des attributions que la loi de décentralisation de 1871 tend à promouvoir.

C'est précisément au nom de cette décentralisation qui sépare les « attributions complètement distinctes » des assemblées locales et nationales qu'il faut, selon lui, instaurer de nouvelles incompatibilités. Les fonctions effectivement séparées, une incompatibilité s'impose afin d'en assurer le meilleur exercice, de part et d'autre. Le secrétaire général de la mairie de Brest reprend et souligne les mots de Waddington cherchant à favoriser « le développement de l'initiative locale, qui est une des forces vives de la nation. » :

« Le député, le sénateur, qui veut remplir sérieusement son mandat est obligé à une étude continue des hautes questions politiques, sociales et économiques, il ne saurait en être utilement détourné par des affaires d'intérêt local importantes et multiples exigeant, pour être convenablement traitées, la présence permanente du conseiller général ou du conseiller municipal au milieu même des populations¹⁵⁹. »

Il montre alors combien l'idée même de décentralisation « renferme implicitement la condamnation du cumul des fonctions électives¹⁶⁰ », tant le « meilleur moyen de favoriser *le développement de l'initiative locale* est certainement d'intéresser à ce développement le plus grand nombre possible de citoyens capables, en les appelant au sein des assemblées où se discutent leurs intérêts¹⁶¹. » Pour Millour, les affaires locales ne sont jamais mieux traitées que lorsque les représentants chargés de s'en occuper participent concrètement et quotidiennement à la vie du canton et n'en sont pas détournés par une impérieuse activité législative :

« Le conseiller général qui réside continuellement dans son canton, au milieu des électeurs qui lui ont confié leurs intérêts, doit indubitablement se rendre mieux compte de leurs besoins que celui appelé par d'autres fonctions à résider à Versailles ou à Paris ; par ses relations journalières avec les populations, il peut les guider dans la voie du progrès, aider les administrations communales dans l'étude des projets qui les intéressent, contribuer au développement de cette initiative locale qui fait trop souvent défaut en France, et les habituer enfin à ne pas compter, toujours et pour tout, sur l'Etat ou l'administration. C'est là de la vraie et bonne décentralisation¹⁶². »

Le développement de l'initiative locale assurant la « vraie et bonne décentralisation » passe ainsi, pour Millour, par l'investissement le plus total des conseillers généraux dans leur activité

¹⁵⁸ Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, op. cit., p. 3.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 4.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*, p.5.

délibérative et administrative. Inversement, les parlementaires sont, pour leur part, occupés à Paris par les intérêts de la Nation et ne peuvent pas, selon lui, prendre connaissance de la complexité des affaires locales sur lesquelles on leur demande de voter lorsqu'ils siègent dans les conseils généraux.

« Un député ou un sénateur arrivant dans son département la veille de la réunion du conseil général, ne saurait avoir le temps d'étudier certaines questions, intéressant un ou plusieurs cantons, présentées par le préfet au vote de l'assemblée départementale. Ce conseiller général doit donc émettre son vote après un examen sommaire des dossiers et s'en rapporter à l'opinion de ceux de ses collègues mieux éclairés par une étude préalable ; cette observation peut s'appliquer aux questions de tracé de routes et de chemins, - si intéressantes pour les besoins de l'agriculture et de l'industrie, - qui donnent lieu fréquemment, au sein des conseils généraux à des discussions prenant parfois leur source dans des intérêts particuliers essayant de se substituer à l'intérêt général¹⁶³. »

Si le cumul des mandats entre en contradiction avec la décentralisation mise en place en 1871, c'est précisément, pour Millour, parce que la figure du parlementaire n'a pas sa place dans les arènes délibératives locales. L'agitation politique nationale ne doit pas perturber l'examen des questions locales. Les conseillers généraux sont chargés de faire valoir l'intérêt général du département sur toutes les questions que leur soumet le préfet. Ils n'ont, selon lui, pas besoin des explications des représentants de la Chambre. La lecture du *Journal Officiel* suffit à leur rendre compte des mécanismes de délibération et d'adoption des lois et de la manière dont celles-ci correspondent à l'intérêt général. Celui-ci n'est en rien assuré par la présence du député dans les assemblées départementales¹⁶⁴. En définitive, Millour s'attache à défendre la valorisation des fonctions de conseiller général qui doit accompagner le mouvement de décentralisation. Les conseillers généraux ne doivent pas « se borner à assister aux réunions réglementaires et à y décider les questions soumises à leurs votes. » Ils ont un « but plus élevé, affirme-t-il : encourager et favoriser le développement de l'initiative locale », but qui ne peut être atteint que par « l'action journalière » dans le canton. « Qui trop embrasse, mal étreint ! », s'exclame Millour, appelant, mais en vain, un réexamen de la proposition de Gasté.

Après Millour, l'idée selon laquelle la suppression du cumul serait bénéfique au processus de décentralisation n'est véritablement défendue que par Alfred Gaulier en 1887. Pour ce radical parisien, la tutelle administrative sur les conseils généraux et le contrôle parlementaire de la gestion des affaires locales encouragent le cumul :

« Les affaires locales si elles étaient discutées et résolues souverainement dans les assemblées locales, en présence et avec l'avis du représentant du pouvoir central, y seraient décidées avec le sentiment d'une complète responsabilité. Aujourd'hui, en les renvoyant à Paris, où elles n'arrivent qu'à l'état de projet, on craint moins de se laisser aller aux fantaisies mal étudiées, puisqu'un examen nouveau doit avoir lieu. Or cet examen, est-il encore besoin de démontrer qu'il est illusoire ? Qui osera soutenir qu'avec plus de compétence,

¹⁶³ « Ces considérations, poursuit-il, nous conduisent à penser que l'incompatibilité des fonctions de conseiller général devrait s'étendre non-seulement aux membres du Parlement, mais encore aux officiers généraux, de l'armée, ou de la marine, que leurs devoirs professionnels empêchent fréquemment d'assister aux séances des conseils généraux et encore plus d'étudier les besoins des cantons qu'ils représentent. » (*Ibid.*)

¹⁶⁴ *Ibid.*, p.7.

ou même avec une compétence égale à celle des assemblées locales, nous pouvons décider et trancher les questions qui les divisent¹⁶⁵ ? »

Le manque d'autonomie des assemblées départementales favoriserait donc la « fantaisie » et l'irresponsabilité dans l'administration locale. L'examen parlementaire des projets, dits d'intérêt local, se heurte d'abord à une forme d'incompétence des élus de la nation pour la gestion des affaires départementales¹⁶⁶. En 1904, Audigier s'interroge encore sur la courte durée des sessions cantonales et les effets d'une interdiction du cumul sur la revalorisation du travail des conseillers généraux¹⁶⁷. La figure omniprésente du député-conseiller général se trouve ainsi placée au cœur des enjeux d'une interprétation de la décentralisation républicaine. Le poids de l'argumentaire des libéraux et conservateurs portant sur le pragmatisme de l'échange, témoigne du consensus républicain autour d'un système de contrôle des forces politiques et des pouvoirs locaux. Contre les excès de la bureaucratie préfectorale de l'Empire, les modérés confient les clefs de la régulation politico-administrative locale à la sagesse des notabilités parlementaires cumulantes.

Le député-conseiller général : rouage pervers ou régulateur du système départemental ?

Dans ces confrontations verbales, le cumul des mandats apparaît comme un instrument de régulation du système local par les élites modérées, issues de la société des notables départementaux. Cette fonction se traduit par l'influence délibérément accordée aux députés et sénateurs-conseillers généraux dans la défense des intérêts locaux. Le cumul permet de répondre aux aspirations locales sans renforcer le rôle des préfets. Il cautionne, dans les faits, le système très partiellement décentralisé, adopté par des libéraux modérés et conservateurs, soucieux du maintien de l'ordre en 1871. Face à la valorisation des services rendus au canton par le parlementaire-cumulant, les opposants au phénomène dénoncent la généralisation d'un régime de faveurs.

« Certes ! les meilleures écoles des fonctions publiques, ce sont les fonctions publiques, mais successivement¹⁶⁸ ! » déclare Andrieux pour répondre à l'argument du recrutement d'élus expérimentés venant justifier le cumul. Entre 1904 et 1912, le fonctionnement politico-administratif de la République semble suffisamment stable pour que le cumul des mandats soit identifié comme un des facteurs déterminants de son fonctionnement mais aussi une source de déséquilibre et d'inégalité. C'est sous la plume aiguisée d'Audigier, Lemire ou Andrieux, que le

¹⁶⁵ « Encore si l'on pouvait prétendre que ces intérêts locaux, respectables après tout, sont ainsi mieux défendus, mieux sauvegardés ! Mais c'est le contraire qui est la vérité. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les budgets départementaux ou communaux pour se convaincre du peu de valeur de l'autorisation législative comme frein aux dépenses exagérées. Tout le monde sait et tout le monde comprend que dans la réalité, ce prétendu frein ne fonctionne que d'une façon fort imparfaite. (Proposition Gaulier, *op. cit.* p. 650.)

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ « Est-ce que les bons représentants cantonaux n'ont de travail utile à faire que pendant leur si courte session ? » Proposition Audigier, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.

¹⁶⁸ Proposition Andrieux, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.

« double mandat » devient un rouage pervers du système de régulation de l'action publique¹⁶⁹. Comme pour Millour ou Gaulier, la question la plus pressante concerne le recrutement politique local. Lemire explique ainsi, en juin 1910 :

« Il est question dans la déclaration du Gouvernement, comme dans les professions de foi de beaucoup de députés, de décentralisation. Il faut « donner un nouvel essor à la vie locale en lui fournissant des éléments supplémentaires d'activité » ; il faut ouvrir les voies à « une décentralisation chaque jour plus large et plus effective ». Belle déclaration ! Mais tout cela est un vain mot s'il n'y a pas dans chaque rouage de notre système administratif des hommes à attributions distinctes et si ces hommes ne sont pas entravés, dans leur sphère plus ou moins large, par la présence ou la concurrence d'autres personnages qui obtiennent plus facilement qu'eux des faveurs ou des droits en raison d'un mandat supérieur ! Qu'on multiplie les hommes attachés au bien public par la confiance de leurs électeurs, en ne donnant qu'un mandat à chacun. On se plaint que les compétences se font rares. Qu'on ne les diminue pas encore par des absorptions, par des confusions que les électeurs ne sont que trop tentés de désirer, d'imposer même parfois, dans une préoccupation intéressée ou par crainte de responsabilité complètes. Que de fois n'avons-nous pas entendu nos collègues du parlement nous dire : « Nous voudrions bien nous dégager de ces charges multiples, mais les électeurs nous veulent à ce poste. La loi seule peut nous affranchir¹⁷⁰. »

Toutefois, au-delà des effets d'un vote d'intérêt et des contraintes qui pèsent sur les élus, soulevées ici par Lemire, c'est l'inégalité d'accès aux ressources de l'Etat central qui pose véritablement problème. Le pouvoir élargi du député ou du sénateur-conseiller général menace en effet l'équilibre de la répartition territoriale des moyens. Le plaidoyer anti-cumul du radical Andrieux y fait explicitement référence. L'auteur focalise, rappelons-le, son attention sur le cumul des parlementaires-conseillers généraux et évacue la question des cumuls municipaux. Dans le cadre politico-administratif départemental du début du siècle, le cumul semble, pour lui, disposer d'une autorité et d'un pouvoir disproportionnés qui tendent à favoriser le territoire politique qui l'a choisi et à contredire le principe d'uniformité de l'administration départementale :

« Un membre du conseil général qui est en même temps investi d'un mandat législatif se distingue du commun de ses collègues. Il a le bras plus long qu'aucun d'entre eux ; le préfet, les hauts fonctionnaires, les ministres ont pour lui des oreilles plus propices. [...] Heureux le canton qui a su se concilier ses préférences ! A cette mare privilégiée iront en abondance les subventions, les faveurs. [...] Le cumul des mandats jette la confusion dans les attributions des diverses autorités départementales, subordonne à des élus de prédilection les représentants du pouvoir exécutif, supprime l'égalité entre les membres d'une même assemblée, et favorise des cantons privilégiés¹⁷¹. »

Le pouvoir d'intervention du cumulatif provient en effet de l'accès aux arènes ministérielles et de l'influence que l'élu peut exercer sur l'administration préfectorale de son département. Pour Andrieux, la constitution de figures politiques omnipotentes menace la fonction « répartitrice » du pouvoir exécutif :

« S'il est candidat, devant lui chacun s'efface ; contre lui, il n'y a pas de compétition possible. Il faut voir avec quelle déférence les plus huppés lui parlent : « Ah ! Monsieur le sénateur. Vous nous faites trop d'honneur ! » [...] La présidence du conseil général est naturellement dévolue à M. le sénateur, membre de cette assemblée,

¹⁶⁹ Pour Audigier en 1904, l'incompatibilité entre les fonctions locales et nationales renvoie en outre au projet de suppression des sous-préfectures : si les projets de décentralisation aboutissaient, les élus cantonaux seraient alors chargés des fonctions administratives abandonnées par l'administration déconcentrée des arrondissements et leur activité « d'agent administratif » du pouvoir exécutif serait alors incompatible avec les fonctions législatives. « Supposons, écrit-t-il, que les sous-préfets viennent à être supprimés, est-ce que les conseillers d'arrondissement et les conseillers généraux ne pourraient pas remplir leurs fonctions administratives. » (Proposition Audigier, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.)

¹⁷⁰ Proposition Lemire, Annexe n° 129, Séance du 17 juin 1910, *op. cit.*, p. 499.

¹⁷¹ Proposition Andrieux, Annexe, n°2255, Séance du 11 novembre 1912, *op. cit.*, p. 69.

et si d'aventure, il devient ministre, son autorité ne connaît plus de borne. Sa personnalité débordante écrase toute volonté qui n'est pas la sienne¹⁷². »

Avec ce rapide portrait du sénateur-conseiller général, Andrieux rappelle ce que le cumul produit comme effets dans les relations politico-administratives départementales. Dans l'esprit des libéraux de la Commission de décentralisation de 1871, la justification pratique du cumul renvoyait à une volonté d'équilibre des pouvoirs entre les représentants du suffrage universel et les représentants de l'Etat. Mais en 1913, on dénonce l'omnipotence parlementaire face au préfet.

Sous la République, le chef de l'administration départementale dispose d'une autorité relative, comparée à la période bonapartiste. La décentralisation favorise l'émancipation politique des élus cantonaux. Le préfet reste à la fois le représentant du pouvoir central et le défenseur des intérêts de ses administrés¹⁷³. A côté des fonctions régaliennes qui lui sont dévolues, il demeure le principal informateur des ministres et le coordinateur de la vie sociale et économique. Il est surtout en charge des tutelles qui tendent à se développer et maintiennent les collectivités locales dans la dépendance de l'administration¹⁷⁴. Les sous-préfets sont sous son autorité et assurent un travail d'information et de relais avec les maires et les notables des cantons.

Mais la situation du préfet est surtout liée à l'état de la société des notables qui l'entoure dans les départements¹⁷⁵. La restauration du régime d'assemblée et le cumul des mandats confère à celle-ci une certaine autonomie. Dès la chute du régime bonapartiste, l'attention portée au thème des « libertés locales » favorise la mise en œuvre du programme décentralisateur d'Odilon Barrot et conduit l'Assemblée républicaine à voter la charte départementale du 10 août 1871 qui élargit l'indépendance et le pouvoir des conseils¹⁷⁶. Au moment de la Commune de Paris, le renforcement de l'autorité des notables départementaux en province semble l'une des meilleures garanties du maintien de l'ordre social. Par la suite, l'indépendance politique et les compétences administratives des conseils ne sont que très progressivement étendues¹⁷⁷. Le difficile

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Homme du gouvernement, il est le plus politisé des fonctionnaires, malgré le mouvement de professionnalisation du corps sous la Troisième République. Et cette politisation en fait la première victime de l'instabilité ministérielle. Homme du département, il est, par ailleurs, en étroit contact avec la société des notables et contribue au bon fonctionnement de la machine administrative départementale. Sur les préfets, voir *Les préfets en France (1800-1940)*, Paris, Droz, 1878 et « Six études pour servir à l'histoire du corps préfectoral », *Administration*, n°137, 1987.

¹⁷⁴ Le préfet dirige en outre une bureaucratie organisée en divisions autour d'un secrétariat général. Le nombre de fonctionnaires départementaux croît dans l'entre-deux-guerres, parallèlement à l'expansionnisme administratif. Mais cette administration cloisonnée et peu disciplinée tend à affaiblir l'autorité du préfet.

¹⁷⁵ Figures centrales des départements, les préfets restent, en définitive, « moins des décideurs et des maîtres, que des intermédiaires, sans prise réelle sur de larges secteurs de la vie nationale, affaiblis par la polyvalence de leurs fonctions, la suprématie de l'administration centrale et les réflexes autonomistes des bureaucraties déconcentrées. » (Burdeau François, *Histoire de l'administration...*, *op. cit.*, p. 222.)

¹⁷⁶ Elle confère plus d'autonomie et d'indépendance aux assemblées départementales qui ne peuvent plus être dissoutes sans l'accord de la Chambre. Elle élargit la liste des matières qui peuvent être librement délibérées, accorde le droit d'émettre des vœux sur les questions économiques et d'administration générale, consacre la publicité des séances, organise la coopération interdépartementale et surtout met en place les Commissions départementales permanentes. (Célières E., *Commentaire de la loi du 10 août 1871...*, *op. cit.*) Voir encadré Annexe n°1-8 : Du programme de Nancy à la décentralisation départementale de 1871 et Annexe n°1-9 : La loi du 10 août 1871 et la commission départementale.

¹⁷⁷ Les bureaux des conseils sont désormais élus au suffrage universel indirect. En 1875, le conseil obtient le droit de vérification du pouvoir de ses membres sans contre décision. L'œuvre décentralisatrice se poursuit à l'échelle départementale à la faveur du mouvement de réflexion régionaliste des années 1890 et 1900. (Constant Charles, *Code départemental ou manuel des conseils généraux et d'arrondissement*, Paris, G. Pédonre-Lauriel, 2^{ème} éd° 1893, 2 tomes.) L'augmentation des dépenses étatiques en pleine dépression

élargissement des attributions départementales peut alors être rattaché au phénomène du cumul des mandats et à sa justification, par Waddington en 1871. La figure du parlementaire-conseiller général s'impose comme un compromis entre les aspirations décentralisatrices des libéraux, réunis par Odilon Barrot et leurs réserves à l'égard d'un abandon du pouvoir local au libre jeu du suffrage et au double risque d'une restauration par les Provinces et d'une Révolution par les Communes. Le cumul des mandats permet alors de confier une décentralisation mesurée à la raison parlementaire. C'est un facteur d'ordre et de stabilité. Il autorise le maintien de l'institution préfectorale tout en assurant la représentation notabiliaire des intérêts départementaux.

Mais le cumul est surtout légitimé par l'influence du parlementaire au service du canton. En 1891, le rapporteur Lebon exprime les inquiétudes d'un personnel politique républicain, héritier direct du mouvement des capacités¹⁷⁸ et désormais bien installé dans toutes les assemblées électives¹⁷⁹. Le cumul apparaît encore une fois comme un instrument de diffusion de l'expérience, un facteur d'ordre et de stabilité favorable à l'intérêt général. Dans son rapport hostile aux propositions Lefas et Lemire du 27 mai 1909, Fernand Labori s'applique également à souligner les avantages du cumul en matière de formation politique¹⁸⁰. Mais près de trente années après les débats suscités par les propositions de Gasté, l'utilité fonctionnelle du cumul apparaît plus clairement aux défenseurs du système. Du moins s'exprime-t-elle de manière plus directe. Il ne s'agit plus seulement de montrer que le cumul assure la représentation de l'intérêt général dans la gestion des affaires locales. Au nom de la Commission du suffrage universel de 1909, Fernand Labori évoque avec satisfaction les avantages qu'un cumulant peut apporter aux électeurs de ses différentes circonscriptions électorales :

« Si même un sénateur ou député peut mettre dans une mesure légitime son influence de sénateur ou de député au service de la commune dont il est maire ou conseiller municipal, du canton dont il est le représentant à l'assemblée départementale, etc., ou sera le mal et qui pourrait s'en plaindre¹⁸¹ ? »

économique et l'accroissement des impôts favorisent alors un mouvement d'opinion décentralisateur qui donne lieu à la nomination d'une commission extra-parlementaire de décentralisation en 1895. Celle-ci obtient l'accroissement de l'indépendance départementale dont la commission est libre d'élire son président à partir de 1899. Elle permet l'augmentation des attributions financières du conseil en 1899 et 1903, ainsi que l'extension de son pouvoir de décision sur les ressources départementales en 1898 et 1907. Les budgets départementaux sont totalement distingués de celui de l'Etat en 1892. Après un second mouvement décentralisateur dans les années 1920, les attributions de la commission départementale et des conseils sont étendus : les élus obtiennent le droit de statuer définitivement sur les objets d'intérêt départemental. (Voir à ce sujet : Fontvieille L., *Evolution et croissance de l'administration...*, *op. cit.*)

¹⁷⁸ Sur les capacités et le « pouvoir du savoir » voir notamment : Guillemin Alain, « Aristocrates, propriétaires et diplômés... », *art. cit.*, p.42 et Le Marec Yannick, *Le temps des capacités. Les diplômés nantais à la conquête du pouvoir dans la ville*, Paris, Belin, 2000.

¹⁷⁹ « Il y aurait, s'exclame-t-il, un grave inconvénient à bouleverser sans motif sérieux la composition de nos assemblées départementales et communales : la nécessité de combler d'un seul coup ne pourrait qu'amener un abaissement du niveau de ces corps, dont les attributions sont considérables, et apporter un trouble nuisible à la bonne gestion des affaires publiques dont ils ont la garde. Cette mesure priverait de plus ces assemblées du concours d'hommes qui, par leurs managements des affaires de l'Etat, apportent un esprit plus large dans les questions locales. » (Rapport Lebon, Annexe n°1521, Séance du 20 juin 1891, *op. cit.*, p. 639.)

¹⁸⁰ « Il a paru, écrit-t-il, qu'il n'était pas mauvais que les membres du Parlement fissent l'apprentissage de leur fonction soit dans les assemblées départementales, soit au sein des conseils d'arrondissement ou des conseils municipaux. » (Rapport Labori, Annexe n° 2524, Séance du 27 mai 1909, *op. cit.*, p. 1390.)

¹⁸¹ *Ibid.*

On reconnaît ainsi l'influence particulière du parlementaire-conseiller général et implicitement le profit dont le canton peut légitimement retirer de l'autorité politique de son représentant face aux agents de l'administration et de son accès aux arènes délibératives et décisionnelles parisiennes. Cette argumentation peut cependant sembler illégitime au sein de l'Hémicycle. Acteurs et observateurs politiques favorables au cumul restent généralement très discrets sur le fonctionnement d'un instrument de régulation politico-administratif, dont la compatibilité avec le principe républicain d'égalité territoriale n'est pas certaine.

Porte-parole d'une majorité modérée, hostiles à une trop grande autonomie des pouvoirs locaux, les rapporteurs mettent à jour la relation étroite entre une décentralisation républicaine mesurée et l'impératif systémique d'une relation directe et personnalisée entre les assemblées locales et les Chambres. Ces débats renvoient à une réalité qui reste cependant à éclaircir. Mais les discussions sur le cumul évoquent également l'autre grande figure du réseau représentatif notabiliaire : le parlementaire-maire. A côté du parlementaire-conseiller général, placé dès 1833 au cœur des relations de médiation politico-administratives, il apparaît de manière plus ambiguë comme le produit d'une difficile décentralisation municipale et, paradoxalement, comme un frein à l'autonomisation du pouvoir municipal.

2 - Le rôle du parlementaire-maire et sa mise en scène

La République tranche avec l'héritage monarchiste et impérial en transformant la fonction mayorale en mandat électif, par la loi du 28 mars 1882. Le cumul des maires se développe alors à la faveur de ce qui apparaît comme une grande mesure décentralisatrice. Le phénomène n'est pas nouveau au niveau municipal. Il date de l'extension des fonctions électives sous la Monarchie de Juillet. Mais la figure du parlementaire-maire ne parvient pas à s'émanciper des tutelles préfectorales auxquelles elle est soumise. En 1871, la décentralisation reste avant tout pensée à l'échelle départementale. Les cumuls municipaux ne posent apparemment pas problème¹⁸². Ignorée ou repoussée dans les travaux législatifs sur les lois municipales provisoires de 1871, 1872, 1874, 1876 et 1882, la question du parlementaire-maire est rapidement expédiée au moment de l'examen de la loi municipale de 1884¹⁸³. La question des incompatibilités municipales est pourtant régulièrement soulevée dans les propositions anti-cumul, de 1876 à 1914, à partir du cas spécifique des conseillers parisiens, comme à propos de la figure du maire urbain. Les parlementaires-maires sont défendus dans les débats pour la fonction de médiation qu'ils remplissent. Cette fonctionnalité du cumul apparaît également dans les discours des élus. La

¹⁸² La seule incompatibilité de mandat adoptée dans l'espace municipal concerne, on l'a constaté, les maires des chefs-lieux de département dont la fonction alors nominative empêche de siéger à la commission départementale des conseils généraux en vertu de la loi de décentralisation de 1871. (Voir chapitre 1, B1a.)

¹⁸³ Voir chapitre 1, C2a.

justification du cumul au niveau des modalités de l'action publique renvoie à un rôle bien réel de médiateur. Mais la mobilisation électorale du discours de l'intermédiation ne témoigne-t-il pas surtout de la construction politique de cette figure conforme aux intérêts professionnels des élus de carrière ?

a - L'émancipation du parlementaire-maire

La libéralisation de l'administration locale concerne l'espace municipal, dès 1831¹⁸⁴. Toutefois, sous la Monarchie de Juillet comme sous le Second Empire, la figure marginale du député-maire renvoie à une situation politico-administrative complexe, où le député se trouve nommé maire par le pouvoir central et placé sous l'étroite tutelle de la hiérarchie préfectorale. Personnalité importante, doté d'une double légitimité électorale à l'échelle de la commune et de l'arrondissement, il se retrouve, sous l'autorité du sous-préfet, au plus bas de la hiérarchie administrative de son département. Cette situation délicate explique en partie le faible nombre de parlementaires parmi les maires et la difficile émancipation de cette figure de médiation.

La figure ambiguë du député-maire sous la Monarchie de Juillet et le Second Empire

Au début du règne de Louis-Philippe, l'improbable libéralisation du recrutement du personnel politique dans les communes tend à donner aux édiles un rôle politique local et une place dans la société des notables. Mais les adjoints et les maires demeurent des agents de l'Etat nommés par les préfets, le gouvernement ou le chef de l'Etat et le système municipal reste sous la tutelle de l'administration préfectorale. Elus par la quasi-totalité de la population municipale dès 1831, les conseillers municipaux sont dépourvus de pouvoir¹⁸⁵. Mais les lentes transformations dans la composition et les compétences des assemblées communales tendent à faire du maire une personnalité importante et de la mairie un espace d'intervention publique de premier ordre. Elles incitent alors le pouvoir à renforcer le contrôle central de l'espace politique municipal. Le caractère dual du statut du maire tend cependant à se renforcer. L'intégration du mandat municipal et des fonctions de maire dans le cursus et la carrière électorale témoigne de l'importance du rôle politique qui lui est désormais reconnu. Le maire commence à cumuler ses fonctions avec celles de conseiller général¹⁸⁶, mais la mairie n'apparaît pas encore comme un espace

¹⁸⁴ Guionnet Christine, *L'apprentissage de la politique moderne. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet*, Paris, L'Harmattan, 1997.

¹⁸⁵ Voir encadré *Annexe n°6-17 : Les lois municipales des 21 mars 1831 et 18 juillet 1837*.

¹⁸⁶ L'élection des conseillers d'arrondissement et les conseillers généraux à partir de 1833 permet la mise en place d'un espace de représentation politique à l'échelle des départements, entre les mairies et ces conseils. Mais le cumul reste minoritaire : on compte 20 maires au conseil d'arrondissement de l'Isère en 1836 et seulement 6 au conseil général. En 1845, ils n sont plus que 12 au conseil d'arrondissement et 2 au conseil général. (*Almanach...de l'Isère, 1837, op.cit.*, 108 p., p.73 et s. et *Annuaire statistique...de l'Isère pour l'année 1846, op.cit.*, 148 p., p. 82-88.)

d'autonomisation politique pour les élus des circonscriptions¹⁸⁷. Malgré une sensible évolution par rapport au personnel politique de la Restauration¹⁸⁸, le cumul de fonctions locales et nationales reste rare et le couple député-maire demeure une association inégalitaire peu recherchée.

La figure du maire sous la Monarchie de Juillet

La loi municipale du 21 mars 1831 est l'un des premiers signes de la libéralisation des institutions locales¹⁸⁹. Elle établit l'élection de tous les conseils municipaux au suffrage censitaire élargi¹⁹⁰. Les conseils sont nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans. Les maires sont recrutés parmi les conseillers municipaux élus. La loi dessert la tutelle du pouvoir central exercée sur la composition des communes mais n'accorde aucune autonomie ni aucun droit d'initiative aux conseils. Elle contribue cependant à la transformation des conseils municipaux en espace politique de représentation¹⁹¹.

Plus prestigieuses, les fonctions édilitaires prennent de l'importance¹⁹². Elles doivent être confiées à des notables locaux dignes de leur exercice. Les maires sont pris dans les conseils et cette contrainte pousse l'administration à suivre les choix des électeurs les plus aisés¹⁹³. L'appropriation des suffrages par les électeurs et l'élargissement du choix des candidats tendent à augmenter l'autorité des fonctions édilitaires ainsi que la compétence des élus et partant, des maires¹⁹⁴. Celui-ci devient un personnage politique doté d'une certaine légitimité élective. Dans le même temps, le préfet accentue le contrôle administratif qui pèse sur des notables édilitaires désormais perçus comme de véritables fonctionnaires publics. Le préfet considère alors le maire et ses adjoints comme des agents de l'Etat. La magistrature municipale devient une fonction publique hiérarchiquement placée sous les ordres du sous-préfet. C'est en vertu de ce statut que le maire voit augmenter le champ de ses compétences et attributions. Le rôle du maire n'est plus réduit à l'enregistrement de l'Etat civil et au maintien de l'ordre. La commune devient un espace d'intervention de l'administration. Le maire est considéré comme un agent du gouvernement, actif relais de sa propagande politique et zélé administrateur dans l'application des réglementations¹⁹⁵. Il alors soumis aux contraintes d'une activité administrative rationalisée. L'extension des prérogatives mayorales et l'élargissement du rôle et du prestige du maire impliquent un renforcement du contrôle des personnalités choisies pour cette fonction¹⁹⁶. Il s'agit de faire de ces notables à la légitimité élective encore fragile, de véritables administrateurs locaux formés, compétents, passibles de sanctions mais non rémunérés¹⁹⁷.

En Isère par exemple, on ne recense qu'un maire parmi les sept députés qui représentent le département en 1836¹⁹⁸. Le propriétaire Jacquier de Terrebasse, conseiller d'arrondissement et maire de Ville-sous-Anjou, dans le canton de Roussillon, est en effet choisi par les électeurs censitaires du quatrième collège de Vienne, aux élections de 1834. Il conserve ce mandat législatif

¹⁸⁷ Sous la Monarchie de Juillet, « les difficultés des préfets à trouver des maires à proposer au pouvoir central montrent bien, comme le souligne André-Jean Tudesq, que les grands notables, dans de nombreuses régions, n'attachent qu'une importance secondaire à cette activité municipale et préfèrent les sièges de conseiller généraux et de députés. » (Tudesq André-Jean, *Les Grands notables en France ... op. cit.*, p.326.)

¹⁸⁸ Agulhon Maurice, (dir.), *Les maires en France ... op. cit.*, p.151 et s.

¹⁸⁹ Tudesq André-Jean, « De la monarchie de Juillet à la République : le maire, petit ou grand notable », *Pouvoir*, n°24, 1982, p.5-18.

¹⁹⁰ Guionnet Christine, « Elections et apprentissage de la politique. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet », *Revue française de Science politique*, 46-4, août 1996, p.555-579, p.556

¹⁹¹ Concession démocratique nécessaire au maintien de l'ordre public, la loi transforme, selon Louis Blanc, le conseil municipal en « une assemblée de notables, élue par une autre assemblée de notables et dirigée par des agents ministériels [...]. » Avec cette loi, analyse-t-il, le pouvoir ministériel s'appuie « sur près de 34 000 petites oligarchies bourgeoises. » (Blanc Louis, cité par George Jocelyne, *Histoire des maires 1789-1939*, Paris, Plon, 1989, p.92.)

¹⁹² L'organisation régulière de scrutins concourt, d'une certaine manière à l'apprentissage du suffrage (Guionnet Christine, *L'apprentissage de la politique moderne...*, *op. cit.*) Mais les élections restent marquées par la faiblesse des enjeux politiques, l'omniprésence des questions locales, l'influence des notables, l'importance de l'abstention et la grande stabilité dans les résultats.

¹⁹³ Selon la conception libérale du début du régime, l'élection ne confère pas au maire un rôle politique, mais une représentativité élective de plus en plus souhaitable pour maîtriser les rapports sociaux. (Tudesq André-Jean, « De la monarchie de Juillet à la République... », *art. cit.*, p. 10.)

¹⁹⁴ Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, p. 373.

¹⁹⁵ En vertu de la loi du 18 juillet 1837, c'est au maire que revient la mise en œuvre concrète des textes.

¹⁹⁶ George Jocelyne, *Histoire des maires...*, *op. cit.*, p. 106 ; Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables...*, p.375.

¹⁹⁷ Chandernagor André, « Une notabilité lentement acquise : celle des maires », Pertué Michel, *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Orléans, PUO, 1998, p.111-116.

¹⁹⁸ *Annuaire statistique... de l'Isère pour l'année 1846*, *op.cit.*, p. 82 ; Robert et Congny (1890).

et cumule ainsi jusqu'en 1842¹⁹⁹. Il est alors remplacé par un nouveau député-maire-conseiller d'arrondissement, qu'on retrouve au recensement de 1845 : Adolphe Bert, procureur du roi au tribunal de Grenoble, conseiller d'arrondissement et maire de La Côte-Saint-André²⁰⁰. Mais la longévité de ces deux figures est faible et les fonctions municipales ne semblent pas avoir été propices à la stabilité de leur carrière parlementaire. L'essor de la figure particulière du député maire est freiné par la désaffection des grands notables locaux et la réticence ou l'impossibilité du pouvoir central à soumettre un député dans le cadre des fonctions municipales. Alors que près de la moitié des députés sont conseillers généraux, les députés-maires ne représentent que 15 % des membres de la Chambre en 1837, et seulement 12 % en 1846²⁰¹. La plupart d'entre eux viennent des chefs-lieux de canton et des petites et moyennes villes. Seules seize villes de plus de 10 000 habitants sont représentées à la Chambre par leurs maires en 1837²⁰². Certains députés-maires font de belles carrières sous la protection du ministère, comme le constitutionnel Henry Barbet, manufacturier, nommé maire de Rouen en 1830 et cumulant ses fonctions avec un mandat de député de 1831 à 1846²⁰³. Mais la mairie apparaît plus comme une charge que comme un honneur.

Pour le préfet, le grand notable détenant un mandat législatif n'est généralement pas un bon candidat aux fonctions municipales, mis à part dans les grandes villes. Mais à l'instar de l'ensemble de la fonction publique, l'administration locale apparaît comme un moyen de contrôle de la Chambre. En témoigne l'importance du poids des ministériels parmi les députés maires²⁰⁴. La nomination des maires reste donc une façon marginale de récompenser une fidélité au régime. Elle n'est qu'accessoirement un moyen de concilier les opposants au sein de la Chambre. Elle est plus souvent une nécessité liée aux besoins de l'administration municipale en termes de compétence. Dans certains cas, la fonction apparaît en outre comme un objectif politique pour l'opposition. Le gouvernement doit alors faire avec les notabilités et parfois se soumettre à l'influence d'une personnalité locale. Entre 1842 et 1848, neuf députés sont fait maires, la plupart dans des petites communes. Six sont des ministériels²⁰⁵. Les trois autres nouveaux

¹⁹⁹ Voir annexe biographique Pierre Jacquier de Terrebonne : propriétaire et député-maire dans l'arrondissement de Vienne en 1836.

²⁰⁰ Voir annexe biographique Adolphe Bert : magistrat, député-maire et conseiller d'arrondissement de La Côte-Saint-André, en 1845.

²⁰¹ Girard Louis et alii., *La Chambre des députés en 1837-1839, op. cit.*, p. 32.; Julien-Laferrière François, *Les députés fonctionnaires...*, *op. cit.*, p. 179-180.

²⁰² On trouve également cinq maires d'arrondissement de Paris dont deux représentent un autre département que la Seine. L'enquête sur les députés de 1837 à 1839 souligne en outre une très grande inégalité géographique dans la provenance des cumulants : 16 départements ont au moins deux députés maires, mais par contre, sept départements n'en ont aucun. (Girard Louis et alii., *La Chambre des députés en 1837-1839, op. cit.*, p. 32.)

²⁰³ Agulhon Maurice (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.*, p.151.

²⁰⁴ En 1839, on compte 60 administrateurs locaux, dont 7 conseils de préfecture, 50 maires, 3 adjoints, parmi lesquels seulement 22 ministériels, 20 membres de l'opposition modérée, 7 députés de la gauche, 3 légitimistes et un indépendant. Avec 32 membres, l'opposition est mieux représentée dans les mairies de cumul que la majorité. En 1846, sur 58 maires, on a en revanche à peu près autant de ministériels que d'opposants : 28 maires ministériels contre 18 opposants dynastiques et 9 opposants de gauche. (Julien-Laferrière François, *Les députés-fonctionnaires...*, *op. cit.*, p.179-180.)

²⁰⁵ La Rochefoucauld-Liancourt, élu du Cher est un notable issu d'une vieille famille qui porte le nom de son village, il devient maire de Liancourt dans l'Oise. Paillard-Ducléré, député de la Sarthe, succède à son père à la tête de la mairie d'Ollivet en

députés-maires appartiennent à l'opposition modérée²⁰⁶. A l'inverse, la destitution des maires-députés apparaît comme un moyen de pression qui reste cependant marginal²⁰⁷. Maintenus sous le contrôle d'une tutelle administrative renforcée, les maires sont toutefois généralement laissés à l'écart des réseaux représentatifs notabiliaires qui tendent à se constituer entre les élus cantonaux et les parlementaires des départements.

A la fin de la Monarchie de Juillet, l'espace politico-administratif municipal demeure une composante secondaire dans le système de régulation politique départemental. Les bouleversements de 1848 ne marquent pas une réelle rupture dans l'organisation concrète des scrutins²⁰⁸. Suite au coup d'Etat du 2 décembre 1851, le pouvoir central resserre le contrôle administratif des communes et un décret du 7 juillet 1852 confirme l'article 57 de la constitution du 14 janvier et lui attribue de nouveau la nomination de tous les maires et les adjoints²⁰⁹. La loi sur l'organisation municipale promise en 1848 est adoptée le 5 mai 1855. Elle consacre le suffrage universel et accorde un rôle accru à l'assemblée du conseil municipal²¹⁰. Toutefois, le texte renforce le contrôle du maire en étendant le pouvoir de nomination de l'Empereur, à tous les chefs-lieux de canton²¹¹. Les maires nommés peuvent être pris, en outre, hors des conseils. Le recrutement politique des édiles devient donc quasi-systématique. On cherche avant tout des administrateurs dévoués à l'Empereur²¹². « Trafiquants d'opinion²¹³ », les maires acquièrent un

Mayenne. Cornudet, député de la Creuse excessivement complaisant à l'égard du pouvoir est choisi parmi le conseil élu du petit village d'Eragny en Seine-et-Oise. De Grille, député d'Arles est nommé maire de cette ville ; d'Haussonville, député de Seine-et-Marne est fait premier magistrat du village de Gurcy. La municipalité de Marseille est trop importante pour être laissée à un membre de l'opposition. Afin d'assurer une certaine autorité au premier magistrat de la cité phocéenne, on fait appel à un homme de renommée, Reynard député de la majorité ministérielle élu conseiller municipal et conseiller d'Etat. (*Ibid.*, p.131, complété par la *Base des députés.*)

²⁰⁶ Le département de la Loire est majoritairement représenté par des conservateurs mais les alentours de Saint-Etienne sont sous l'emprise du centre-gauche. Gaultier, député de l'opposition dynastique est élu conseiller municipal de Rive-de-Gier, commune de la banlieue stéphanoise où il est notaire. Dans cette commune, le gouvernement choisit cette personnalité comme maire malgré son opinion afin de ne pas créer une situation de conflit entre un maire conservateur et une région progressiste. Ernest de Girardin, député de Charente devient maire d'Ermenonville dans l'Oise ; Lescot de La Milandrie, élu de l'Indre, est fait maire de Saint-Gaultier. (*Ibid.*)

²⁰⁷ Teisseire, maire de Carcassonne et député de l'Aude, est, par exemple, révoqué de ses fonctions municipales en 1832 « en raison de ses opinions démocratiques ». Armand, maire de Saint-Omer depuis 1830, député du Pas-de-Calais et ami d'Odilon Barrot est destitué en 1842 en raison de son hostilité à la politique gouvernementale. A Angers, Farran, député centre gauche en conflit avec le préfet et le ministre de l'Intérieur, démissionne en 1843. Député-maire de l'opposition depuis 1837, Farran bute contre l'hostilité du préfet. Il démissionne en 1843 mais demeure au conseil municipal d'Angers. (*Ibid.*)

²⁰⁸ Lecompte Catherine, « Suffrage universel et notables : une crise politique municipale », in *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Université d'Orléans, Orléans, PUO, 1998, p.99-109. En vertu du décret du 3 juillet 1848, les maires et les adjoints de la République restent pris dans les conseils et nommés par le pouvoir exécutif dans les communes de plus de 6 000 habitants et les chefs-lieux. Dans les autres, les magistrats municipaux sont élus par le Conseil. Ce régime libéral reste en place toute la durée de la Seconde République. Les élections municipales sont marquées par une grande continuité : les maires plutôt libéraux maintenus par le préfet sont réélus, les commissaires provisoires sont investis par les électeurs. (George Jocelyne, *Histoire des maires...*, *op. cit.*, p. 119-141 ; Agulhon Maurice, *La République au village. Les populations du Var de la Révolution à la Deuxième République*, Paris, Seuil, 1979 (1970), p. 312-320.)

²⁰⁹ Le conseil reste élu au suffrage universel, mais les magistrats peuvent être pris hors des assemblées représentatives et ne font pas partie du conseil. Les maires sont nommés par le Prince-président dans les communes de plus de 3 000 habitants et par le préfet dans les autres. (Duvergier Jean-Baptiste, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'Etat*, tome 52, 1852, Loi du 7 juillet 1852 sur l'organisation municipale.)

²¹⁰ La section II régleme sa convocation facilitée et garantit l'objectivité des travaux, le recours au vote secret, les incompatibilités, et la publication des débats. La section III garantit le libre exercice des suffrages municipaux.

²¹¹ Il réduit également l'autonomie des élus en réduisant la durée du mandat de six à cinq ans.

²¹² Les cérémonies d'installation servent à assurer aux agents de l'Etat le prestige nécessaire non seulement à l'autorité, mais aussi à l'intérêt d'une fonction toujours gratuite et contraignante. (George Jocelyne, *Histoire des maires...*, *op. cit.*, p.105.)

rôle considérable dans les campagnes électorales législatives et cantonales. Leur choix est souvent déterminé par l'aptitude d'un notable à remplir ce rôle et renvoie aux stratégies gouvernementales de cumul destinées à contrôler les suffrages²¹⁴.

Sous le régime de la candidature officielle en effet, la légitimité électorale prend paradoxalement de l'importance. Avec la libéralisation du régime, les fonctions municipales s'inscrivent de plus en plus souvent dans le cursus électif. Elles font l'objet d'un cumul local et national croissant. Longtemps choisis pour leur position de notable bonapartiste, les maires sont de plus en plus nommés pour l'autorité dont ils disposent au sein du conseil élu. Le statut social, l'assentiment des personnalités locales, la nomination administrative ne suffisent plus à asseoir le pouvoir du maire. A la fin du Second Empire, l'élection au suffrage universel devient le principal instrument de légitimation des magistrats municipaux. Dans les chefs-lieux, le cumul des mandats au conseil d'arrondissement ou au conseil général leur confère la légitimité élective qui leur manque et qui peut contribuer à leur autonomisation²¹⁵. Le cumul local apparaît alors comme un facteur de légitimation des édiles gouvernementales, mais aussi comme un outil d'émancipation élective vis-à-vis du pouvoir central.

La magistrature municipale devient par ailleurs une étape des parcours électifs nationaux. La part des députés-maires connaît une progression importante au sein du Corps législatif. Elle frôle les 40 % en 1869²¹⁶. Dans l'Isère, cinq des dix personnalités qui se succèdent sur les quatre sièges de députés attribués au département sont maires au moment de leur élection législative : ils sont trois dans ce cas en 1852, deux en 1857, deux en 1863 et trois en 1869. Au moment de notre sondage, en 1856, on compte un député-conseiller municipal et deux députés-maires parmi les quatre représentants du département²¹⁷. Les fonctions de maires ne suffisent généralement pas pour garantir une candidature officielle ou maîtriser le collège électoral de la circonscription, en particulier en milieu rural. Si les maires sont de mieux en mieux représentés au Palais Bourbon, c'est en position de cumul renforcé avec un mandat de conseiller général²¹⁸.

²¹³ *Ibid.*, p. 156.

²¹⁴ Un siège de maire au chef-lieu de canton peut récompenser la fidélité d'un conseiller général. Une pareille nomination peut faciliter le contrôle préfectoral de l'administration municipale. Inversement, la notoriété du maire peut encourager le préfet à soutenir la candidature de son subalterne à une élection cantonale.

²¹⁵ Dans l'Isère, le conseil d'arrondissement apparaît comme le principal espace de cumul pour les maires. Mais les maires nommés des chefs-lieux de canton y sont minoritaires. On n'en recense que 5 sur les 13 cumulants en 1856 et 7 sur les 19 cumulants de 1866. Ces notables soumis au préfet se répartissent dans les quatre arrondissements et représentent parfois au conseil des communes importantes, comme Alphonse Kléber à Rives, Morin à Monestier-de-Clermont, Ferdinand Peyron à Vizille ou Sillan à Tullins. Mais la grande majorité des maires-conseillers d'arrondissement sont élus dans de petites communes rurales - comme Peytard à La Salette dans le canton de Corps ou Fontanelle à Saint-Didier dans le canton de La Tour-du-Pin - et appuient leur légitimité de petit notable sur une double élection. (*Annuaire...de l'Isère pour l'année 1856, op. cit.*, p.92-99 et *Annuaire...de l'Isère pour l'année 1866, op.cit.*, p. 115, 160-169, 206 et s.)

²¹⁶ Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 763.

²¹⁷ Auguste Arnaud est conseiller municipal de Grenoble, conseiller général du canton Est et député de l'arrondissement. Adolphe Flocard-de-Mépieu exercent les fonctions de maire dans le village de Sermérieu, de conseiller général de Morestel et de député de son arrondissement de La Tour-du-Pin et son collègue Victor Faugier est député-maire de la ville de Vienne et conseiller général du canton de Vienne-Sud. Voir tableau [Annexe n°5-4 : Les députés de l'Isère sous le Second Empire](#).

²¹⁸ Anceau Eric, *Les députés du Second Empire...*, *op. cit.*, p. 734.

Contraints par la candidature officielle, les députés hésitent moins à se soumettre à la tutelle préfectorale qui pèse sur des « maires fonctionnaires », cantonnés dans des tâches administratives²¹⁹. On récompense désormais plus facilement la fidélité d'un député avec un siège de maire et le cumul renvoie donc parfois à des trajectoires d'enracinement local. Mais les fonctions municipales précèdent le plus souvent l'élection législative. Les maires élus au Corps législatif sont alors principalement issus des circonscriptions urbaines. Dans l'Isère, Flocard-de-Mépieu, le député-maire rural de Sermérieu fait donc figure d'exception.²²⁰ Le député dynastique de Vienne, Victor Faugier, illustre bien, en revanche, la carrière ascendante et le parcours d'accumulation d'un maire urbain, encouragé pas les faveurs du gouvernement impérial. A la tête de la ville industrielle, il apparaît comme une figure de député-maire urbain à la longévité remarquable²²¹. Mais le cumul ne sur-détermine par encore la longévité parlementaire²²². Les députés n'acceptent bien souvent une mairie que lorsqu'ils y sont explicitement invités par le gouvernement²²³. Les grandes mairies ne sont pas abandonnées aux représentants de l'opposition et les carrières de cumul les plus longues demeurent celles des candidats impérialistes ou bonapartistes. C'est encore une fois le pouvoir central qui fabrique le cumul des parlementaires-maires, en confiant, de manière pragmatique, les deux fonctions à une même personnalité dont la notoriété assurera la réussite de la candidature officielle tout en satisfaisant les prétentions municipales²²⁴.

On assiste donc, en définitive, à l'intégration des fonctions de maire dans l'espace de représentation départemental des parlementaires cumulants du Second Empire. En produisant ce cumul, la candidature officielle contribue ainsi à l'amorce d'une autonomisation de l'espace politique municipal et à la représentation parlementaire des intérêts communaux. En 1871, les débats sur la décentralisation municipale achoppent et la loi municipale de la République n'est adoptée qu'en 1884. Mais dès 1876, opposants et défenseurs du cumul s'affrontent sur la question du parlementaire-maire et de ses effets sur l'organisation du pouvoir local. Deux figures

²¹⁹ Lors des quatre élections législatives du Second Empire, les conseillers municipaux, les adjoints et les maires sont néanmoins à chaque fois un peu plus nombreux à pénétrer le Corps législatif. Ils représentent 40 % des 260 élus de 1852 et 46,2 % de ceux de 1869. (*Ibid.*)

²²⁰ Voir annexe biographique [Adolphe Flocard-de-Mépieu : maire rural-conseiller général et député de La Tour-du-Pin](#).

²²¹ Voir annexe biographique [Victor Faugier : député-maire urbain de Vienne et président du conseil général](#). De même, l'avocat impérialiste Joseph Honorat Le Melorel de la Haichois est nommé maire de Lorient en 1850. Les électeurs de la circonscription suivent les recommandations administratives et le portent député en 1852. Il cumule ces deux fonctions jusqu'en 1869. A Nancy, le baron Louis Buquet, haut fonctionnaire bonapartiste est élu député en 1852. Le préfet le recommande alors à l'Empereur pour les fonctions de maire qu'il occupe sans discontinuer jusqu'en 1870. Le maire impérialiste d'Avignon, Paul Antoine Pamard est nommé en 1853 alors qu'il est représentant et député depuis 1851. Il cumule les deux fonctions jusqu'en 1866 et reste député jusqu'en 1869. L'officier d'artillerie impérialiste Charles Louis Coulaux entre au Palais Bourbon et à la mairie de Strasbourg en 1852 et cumule lui aussi jusqu'en 1866. (Agulhon Maurice (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.* p. 156.)

²²² Les fonctions édilétaires et leur cumul ne garantissent pas l'appropriation personnelle des mandats, comme en témoigne le cas de Joseph Arnaud, député-maire de Grenoble en 1852, remplacé dans ses fonctions municipales en 1853 et abandonné par le préfet lors du renouvellement législatif de 1863. Voir annexe biographique [Joseph Arnaud : la candidature officielle refusée au député-maire-conseiller général de Grenoble](#).

²²³ Les députés-maires démissionnent parfois prétextant un surcroît de travail ou profitent d'un échec lors d'élections législatives pour se défaire d'une charge de travail gratuite et pénible à bien des égards. (Agulhon Maurice (dir.), *Les maires en France...*, *op. cit.* p. 156.)

de cumul municipal se développent : le sénateur-maire rural d'un côté, et le député-maire urbain de l'autre.

Deux figures républicaines : le sénateurs-maires ruraux et le députés-maires urbains

La part des maires ne cesse de progresser parmi les parlementaires de la Troisième République. Le député-maire reste pourtant longtemps un « produit administratif ». Cette figure assez fréquente ne dispose apparemment pas d'une grande autorité départementale avant 1884. Apprécié et recherché par les républicains dans la phase de conquête du pouvoir, le cumul du député-maire semble limité en raison du caractère trop restreint de sa représentativité politique dans le système politico-administratif. Sur le plan institutionnel, le député n'élargit pas véritablement son assise électorale en accédant aux fonctions nominatives de premier magistrat municipal. Les maires de chefs-lieux de département ou de grandes villes peuvent, certes, faire valoir une importante représentativité électorale, dans la mesure où les préfets nomment généralement les têtes de liste du conseil. Mais ceux-ci sont minoritaires car le gouvernement se garde bien de placer des personnalités trop influentes à la tête des grandes municipalités. Inversement, les élus nationaux ne recherchent alors pas spécialement le mandat municipal dans la grande ville.

Après 1884, l'élection des maires au suffrage indirect et la croissance urbaine modifient la donne en faisant de l'édile une figure électorale importante des départements. La ville devient le principal espace de l'intervention publique républicaine et le lieu d'une expérience électorale et administrative de plus en plus légitime dans le parcours parlementaire. De 216 en 1893 (soit 26 % des élus et 40 % des cumulants), les parlementaires-maires passent à 273 en 1906, 283 en 1924 et 321 en 1936 (soit 35,5 % des élus et 55 % des cumulants). Leur part double en moyenne dans chaque département en passant de deux à quatre. Le nombre de départements ne disposant d'aucun maire à la Chambre et au Sénat décroît à chaque recensement. En 1893, huit sont dans ce cas²²⁵. On n'en compte plus que six en 1906, toujours parmi les départements ruraux ou montagnards, cinq en 1924 et trois en 1936²²⁶. De la même manière, la nombre des départements ne comptant qu'un seul parlementaire-maire passe de vingt-deux à seize, celui où on comptabilise de deux à cinq députés ou sénateurs-maires se stabilise de quarante-six à quarante-quatre. En revanche le nombre de départements rassemblant plus de cinq parlementaires-maires passe de dix

²²⁴ L'activité parlementaire est aussi un moyen de tenir éloigné des affaires communales un notable à la légitimité électorale peu compatible avec les exigences de la tutelle administrative.

²²⁵ Il s'agit des départements plutôt ruraux des Alpes-Maritimes, de l'Ardèche, de la Côte d'Or, du Doubs, du Jura, de la Lozère, des Pyrénées-Orientales et du Var. Voir tableau Annexe n°6-13 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements (1893-1936).

²²⁶ Soit l'Aveyron, les Bouches-du-Rhône, le Gard, la Lozère, le Var et la Vendée en 1906 ; les Basses-Alpes, les Alpes-Maritimes, l'Ariège, l'Aveyron et le Gard en 1924 ; la Lozère, les Hautes-Pyrénées et la Haute-Savoie en 1936.

en 1893 à vingt-six en 1936, avec des équipes de cumulants comptant jusqu'à douze maires, comme dans les départements densément peuplés et urbanisés comme le Nord²²⁷.

Les députés constituent l'essentiel du contingent de parlementaires-maires. Seul 20 % des sénateurs sont maires en 1893, alors qu'ils sont 29 % parmi les députés²²⁸. L'écart entre les deux catégories de représentant national diminue certes à chaque recensement²²⁹. Mais en effectif numérique, les maires demeurent néanmoins deux fois plus nombreux à la Chambre qu'au Sénat²³⁰. Cette convergence des profils de cumul autour de l'espace municipal renvoie surtout à l'institutionnalisation du *cursus honorum* et à la consolidation des logiques du recrutement sénatorial reposant sur l'expérience législative du député et un enracinement local important²³¹. Elle est également liée à l'urbanisation de la France ainsi qu'à l'émergence des politiques urbaines et des réglementations concernant les municipalités. La géographie de l'enracinement municipal des parlementaires distingue d'ailleurs des zones rurales et montagneuses où les élus sont moins souvent issus des mairies et ne cherchent vraisemblablement pas nécessairement la légitimité attachée aux fonctions de maire, et des zones plus peuplées, où la concentration urbaine confère au mandat de maire une représentativité considérable²³².

Les parlementaires-maires sont principalement élus de petites ou de moyennes municipalités : seulement un quart de leur effectif administre l'une des 500 premières villes de France²³³. La faible augmentation du taux de cumul urbain montre ainsi que les logiques de l'enracinement municipal des parlementaires résistent à la croissance urbaine²³⁴. Les parlementaires-maires urbains sont majoritairement issus des villes de 5 400 à 20 000 habitants en 1893 (28/54)²³⁵. Cette tendance se confirme lors du recensement suivant²³⁶. Mais une très nette distinction s'opère alors entre les députés et les sénateurs. Les premiers voient le cumul urbain augmenter de 25,6 % en 1893 à 35,2 % en 1936 dans leurs rangs, alors que les seconds perdent

²²⁷ On en relève alors onze dans le Finistère, dix dans la Seine, huit dans l'Oise et la Saône-et-Loire et sept dans les Côtes-du-Nord, la Gironde, l'Isère, la Loire-Inférieure et la Seine-Inférieure. L'Aisne et la Loire en comptent huit en 1925. La Dordogne, le Pas-de-Calais et le Puy-de-Dôme en compte sept en 1906.

²²⁸ Voir graphique [Annexe n°6-18 : Maires et conseillers généraux parmi les députés et les sénateurs \(1893-1936\) \[%\]](#).

²²⁹ En 1906, 29 % des sénateurs sont aussi des maires, contre 33 % des députés ; en 1924 il y a proportionnellement plus de maire parmi les élus du Luxembourg (33 %) qu'au Palais Bourbon (32,5 %) et en 1936 le taux de cumul municipal est identique aux deux familles parlementaires.

²³⁰ Il sont 191 contre 82 en 1906 et 213 contre 108 en 1936.

²³¹ Le Béguec Gilles, « La professionnalisation parlementaire », in *Les familles politiques en Europe occidentale au XIX^{ème} siècle*, Rome, Ecole française de Rome, 1997, p. 381-389.

²³² Voir cartes [Annexe n°6-22 : Répartition géographique des parlementaires-maires en 1893 et 1936 \(métropole\)](#).

²³³ La plus petite des 500 premières villes de France compte 5 400 habitants au recensement de 1891 (Fère dans l'Aisne). Elle en compte 6 200 en 1906 (Billy-Montigny dans le Pas-de-Calais), 6 105 en 1921 (Saint-Gaudens dans l'Ariège) et 7 848 en 1936 (Taches-Thumesnil dans le Nord). (Sources : INED, Base de données de l'urbanisation de la France.)

²³⁴ Le taux de cumul urbain varie de 25 % en 1893 à 21,5 % en 1906, 26 % en 1924 et 28 % en 1936.

²³⁵ Lors de ce recensement, ils ne sont que trois à administrer des villes de plus de 100 000 habitants. Deux sont députés : Valérius Leteute, maire républicain modéré de Rouen et Emile Girodet, maire radical-socialiste de Saint-Etienne. La ville la plus importante représentée dans les Chambres est dirigée par un sénateur modéré : Géry-Légrand à Lille. Les députés sont plus nombreux que les sénateurs dans les villes importantes de 20 000 à 75 000 habitants, à l'image du modéré Jean Gignard à Angers, de l'indépendant Anselme Rubillard au Mans, du conservateur Georges Lebret à Caen ou du radical Alphonse Mas à Béziers.

²³⁶ On observe en 1906 une implantation municipale des députés-maires urbains essentiellement circonscrite aux villes de 10 000 à 50 000 habitants (24/38) et des sénateurs-maires urbains plus nombreux dans les villes de 5 000 à 30 000 habitants (16/21). On relève deux députés-maires socialistes de grandes villes dépassant les 125 000 habitants : Albert Bedouce à Toulouse et Jules Ledin à Saint-Etienne et un sénateur-maire dans le même cas, en la personne du radical Honoré Sauvan à Nice.

du terrain dans les grandes villes, en passant de 23,5 % à 14,8 %, et se replie sur les communes de moins de 6 000 habitants²³⁷. La part des députés-maires issus de grandes agglomérations augmente en 1924, puisque six membres de la Chambre administrent une ville de plus de 150 000 habitants²³⁸. En 1936, cinquante des soixante-quinze députés-maires urbains sont élus de villes de 10 000 à 75 000 habitants. On ne croise que dix sénateurs-maires dans cette catégorie. Le nombre des maires de très grandes villes augmente encore à la Chambre²³⁹. Au Sénat, on ne compte pas plus de seize maires urbains, mais cinq d'entre eux dirigent des villes de plus de 50 000 habitants²⁴⁰.

Longtemps, l'émiettement communal et la tutelle préfectorale ne donnent qu'une assise électorale fragile au parlementaire soucieux d'étendre sa représentativité. Mais l'urbanisation affaiblit les capacités de médiation préfectorale. Le représentant d'une ville importante dispose alors d'un capital d'autorité considérable auprès de l'administration. « Le développement rapide des agglomérations urbaines, l'attitude de l'administration qui, par soucis de rationalité, tend à considérer le conseiller général comme un rouage subalterne, aident à cette promotion du personnel politique municipal²⁴¹. » Ces fonctions électives prestigieuses attirent plus facilement les parlementaires²⁴². Elles offrent alors une prime de représentativité non négligeable au député comme au sénateur.

Une distinction s'opère en définitive entre la représentation des petites et moyennes villes au Sénat et la représentation des grandes et très grandes villes à la Chambre. Mais la répartition des parlementaires-maires en fonction de la catégorie administrative de la municipalité représentée à Paris permet de nuancer le tableau. Une majorité confortable des députés et des sénateurs-maires sont élus de chefs-lieux : 43 % seulement administrent de simples communes sur toute la période, avec une augmentation des maires sans fonction administrative en 1906 (46,5 %) et 1924 (45 %)²⁴³. Entre les deux assemblées nationales, ce sont alors les sénateurs qui sont les mieux implantés dans les chefs-lieux²⁴⁴. Leur autorité départementale correspond à cet

²³⁷ Pour les données qui suivent, voir tableaux Annexe n°6-23 : Les parlementaires-maires des 500 premières villes de la France métropolitaine (1893-1936).

²³⁸ Au Sénat, Paul Feuga, maire radical-socialiste de Toulouse et Siméon Flaissières, maire socialiste dissident de Marseille sont dans la même situation. Mais la majeure partie des sénateurs-maires urbains se retrouve dans les villes de 5 000 à 30 000 habitants (13/18). L'essentiel des députés-maires urbains demeurent en revanche attachés aux villes moyennes de 10 000 à 40 000 habitants. Il s'agit des radicaux Léon Meyer au Havre, Paul Bellamy à Nantes, Edouard Herriot à Lyon, et des socialistes Gustave Delory à Lille, Jacques Peirotes à Strasbourg et Adrien Marquet à Bordeaux.

²³⁹ On en compte onze dans les villes de plus de 100 000 habitants, les socialistes Tasso à Marseille, Salengro à Lille, Lebas à Roubaix, les radicaux Herriot à Lyon, Meyer à Rouen Marchandeu à Reims, les modérés Médecin à Nice, Escartefigue à Toulon, et le néo-socialiste Marquet à Bordeaux.

²⁴⁰ Betoulle à Limoges, Payra à Perpignan, Henry-Haye à Versailles, Gros à Avignon, Le Gorgeu à Brest.

²⁴¹ Burdeau François, *Histoire de l'administration française...*, *op. cit.*, p. 237.

²⁴² « Devenues plus prestigieuses, les fonctions municipales se cumulent beaucoup plus volontiers avec les mandats nationaux ; à compter de 1890, ce type de comportement est devenu tout à fait normal, et accroît la surface de ceux qui peuvent faire valoir un double titre de maire et de parlementaire. Les autres consolident leur autorité, en détenant la présidence d'une foule d'associations diverses : sociétés d'agriculture, sportives, musicales ». (*Ibid.*)

²⁴³ Les chefs-lieux de canton représentent 34 % des mairies concernées, les chefs-lieux d'arrondissement 13,5 % et les préfectures de département, 9,3 %. Voir tableau Annexe n°6-24 : Répartition des parlementaires maires en fonction du statut administratif des communes (1893-1936).

²⁴⁴ 58,5 % d'entre eux administrent une « commune-centre », contre 56,2 % des députés-maires.

enracinement important dans les communes aux fonctions administratives. Ils sont plus fréquemment élus des préfectures et des chefs-lieux de canton²⁴⁵. L'enracinement des députés-maires dans les préfectures dépasse, quant à lui, à peine les 8 %, avec quinze cas en 1893, treize en 1906, quinze en 1924 et vingt-deux en 1936. Mais les sénateurs perdent du terrain, dans les sous-préfectures (12,6 %), où ils sont concurrencés par les députés (14 %).

La sous-population des parlementaires-maires-conseillers généraux présente des caractéristiques accentuées par rapport aux précédentes. Cette figure de cumul renforcé permet en théorie de développer la représentativité et la légitimité de l'élu à participer à la médiation des intérêts municipaux et départementaux. Elle n'est cependant pas systématiquement répandue dans tous les départements²⁴⁶. Mais elle est de plus en plus fréquente à chaque recensement²⁴⁷. Le profil de ces parlementaires-maires-conseillers généraux est moins urbain, mais les mairies concernées sont plus souvent des chefs-lieux (60 %) et tout particulièrement des chefs-lieux de canton (38,5 %). Parmi eux, la part des maires de préfecture reste réduite (8 %)²⁴⁸. De manière paradoxale, les figures de « grands intermédiaires » représentées par les parlementaires-maires-présidents de conseil général sont moins fréquemment implantées dans les chefs-lieux que les parlementaires-maires-simples conseillers généraux (54,5 %). L'autorité départementale de telles personnalités ne repose donc pas nécessairement sur une représentativité municipale étendue. Encore faut-il tenir compte des situations où la population de certaines communes équivaut ou dépasse celle des chefs-lieux²⁴⁹.

Aux côtés des conseils généraux, les mairies deviennent, en définitive, de véritables bases électorales pour les parlementaires. Au-delà de la logique des suffrages, est-ce à une nouvelle figure de médiation que nous avons affaire ? Le parlementaire-maire rural à la tête d'une commune ou d'un petit chef-lieu de canton ne peut généralement pas prétendre au statut de « grand intermédiaire », même avec un mandat de conseiller général. Le sénateur y parvient grâce à un enracinement plus important dans les chefs-lieux et grâce à une autorité généralement liée à son ancienneté, qui lui ouvrent les portes souvent de la présidence du conseil général. Mais le

²⁴⁵ Près de 11 % des sénateurs-maires sont ainsi à la tête de chefs-lieux de département, soit six cas en 1893, neuf en 1906, douze en 1924 et dix en 1936.

²⁴⁶ En 1893, 25 départements n'en possèdent pas. Ils sont 26 dans ce cas en 1906, 29 en 1924 et 21 en 1936. Voir tableau [Annexe n°7-12 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements \(1893-1936\)](#).

²⁴⁷ En 1906, cinq départements en compte plus de cinq : les Côtes-du-Nord, la Dordogne, le Puy-de-Dôme, la Seine-Inférieure et la Somme.

²⁴⁸ La relation entre le cumul renforcé et l'enracinement au chef-lieu de canton est plus forte parmi les sénateurs (63,7 %) que chez les députés (57,5 %) : plus de 40 % des sénateurs-maires-conseillers généraux sont issus de chefs-lieux de canton.

²⁴⁹ En 1906, sur 18 parlementaires-maires-présidents, quatre sont élus d'une simple commune. Ce sont des députés portés à la tête de départements importants comme les Côtes du Nord avec le député-maire modéré de Plourivo Louis Armez, ou la Dordogne avec le député-maire modéré de Montbazillac Charles La Batut. Mais dix parlementaires-maires-présidents administrent un chef-lieu de canton, comme le député-maire conservateur de Sainte-Mars-la-Jaille en Loire-Inférieure, ou le sénateur-maire radical d'Aubenas, Victor Pradal en Ardèche. Enfin, deux présidents cumulent les mandats les plus importants du département en représentant la préfecture, comme député ou sénateur-maire. Mais dans un cas il s'agit de la situation particulière du Territoire de Belfort avec le député-maire Charles Schneider. Dans l'autre, il s'agit du département très rural de la Creuse, où le maire de la préfecture de Guéret, Ferdinand Villard, est aussi sénateur et président du conseil général. En 1936, sur 20 cas, on relève douze maires de communes, sept maires de chefs-lieux de canton et un seul maire de chef-lieu de département. La faiblesse des effectifs ne permet pas de dégager des nuances entre députés et sénateurs.

député-maire urbain s'impose avec une autorité nouvelle. Plusieurs grandes figures de ce type se maintiennent en effet longtemps parmi le réseau des intermédiaires départementaux. Les logiques du système politico-administratif tendent à supposer qu'elles s'imposent dans un rôle de *cumulant-législateur*, plutôt que dans celui de *médiateur-cumulant*. L'organisation des groupes de maires à la Chambre et au Sénat témoigne du caractère offensif de ce type de cumul par rapport aux sénateurs-conseillers généraux. Il s'agit bien d'influencer le centre de régulation parlementaire de la République en faveur des municipalités. Mais la présence croissante des maires dans les Chambres, le poids des groupes de parlementaires-maires, l'influence de l'AMF n'empêchent pas l'essor des tutelles municipales et des subventions, bien au contraire²⁵⁰. L'emprise municipale se traduit davantage par la recherche d'une amélioration du statut de l'élu municipal²⁵¹. Dans les discours, le cumul municipal pose problème. Mais il est néanmoins justifié par les avantages qu'il procure aux communes disposant d'un accès direct au centre de décision et de financement public national.

b - L'impératif de continuité de l'administration municipale ?

« J'avoue que je n'ai jamais pu plaindre des députés républicains qui croyaient pouvoir remplir à la fois les fonctions de député à Versailles, de conseiller général dans un chef-lieu de département, puis de conseiller municipal et de maire dans une commune rurale, lorsque après le 24 mai 1873, on les a déchargés des fonctions de maire²⁵². »

Lancée sur le mode la provocation, cette remarque de de Gasté témoigne de l'ambiguïté de la question des parlementaires-maires avant 1884. L'impossibilité du cumul relève alors surtout de la nature principalement administrative des fonctions municipales et du caractère essentiellement nominatif des responsabilités mayorales. De ce point de vue, le cumul des parlementaires de la République ressemble à celui des députés du régime bonapartiste. Mais l'incertitude dans laquelle demeure l'institution municipale donne une couleur consensuelle aux débats sur le parlementaire-maire. L'incompatibilité apparaît pourtant déjà comme le facteur d'une décentralisation municipale à venir. Une fois la charte municipale adoptée, les tutelles reconduites, le maire élu au suffrage indirect et les incompatibilités oubliées, les figures du sénateur et du député-maire deviennent plus problématiques. Elles apparaissent, dans les propositions de loi, comme des causes de déséquilibre et de dysfonctionnement dans l'administration locale, entre l'autorité préfectorale et le réseau représentatif notabiliaire. Le débat renvoie alors au poids croissant des maires dans l'évolution des règles du jeu politico-administratif.

²⁵⁰ Le Lidec Patrick, *Les maires dans la République....*, *op. cit.* (Deuxième partie.)

²⁵¹ Voir chapitre 4, B2.

²⁵² Proposition de Gasté, Annexe n°10, Séance du 18 mars 1876, *op. cit.*, p. 143.

En attendant la loi municipale : le cumul des maires nommés

La contestation du parlementaire-maire, dont on retrouve des traces à partir de 1876, évacue totalement la question des origines distinctes de ce cumul particulier entre élection et nomination. Si la définition républicaine de l'institution municipale reste en suspens pendant les premières années de la Troisième République²⁵³, plusieurs décrets réglementent provisoirement l'organisation des communes. Les conseils continuent alors d'être élus au suffrage universel direct. En vertu de la loi du 16 avril 1871, les maires et adjoints sont également élus dans les communes de moins de 20 000 habitants autres que les chefs-lieux d'arrondissement²⁵⁴. Dans les premières années du régime du Quatre Septembre, le « parti républicain » fait donc de l'espace municipal un des piliers de la conquête du pays. La nature à la fois politique et administrative du maire sert les intérêts des nouvelles forces politiques. Mais le décret du 20 janvier 1874 rétablit la nomination dans toutes les communes. La Chambre de 1876 revient aux dispositions de 1871, en abaissant le seuil de population des communes où le maire est investi par le pouvoir²⁵⁵. Après la chute du régime bonapartiste, le maire demeure un agent de l'Etat. En 1876, le cumul des parlementaires-maires résulte donc d'une nomination dans les chefs-lieux. La dimension presque exclusivement administrative de la gestion municipale tend alors à assimiler mandats communaux et fonctions publiques. Mais l'incompatibilité demandée réside alors moins dans le principe de séparation des fonctions législatives et administratives, que dans la continuité de la gestion municipale.

Les adversaires du cumul considèrent, en revanche, que l'administration municipale ne laisse pas plus de disponibilité que le mandat cantonal à ceux qui en ont la charge. Pour de Gasté, les obligations du mandat municipal apparaissent même plus contraignantes encore que celles liées à l'activité des conseils généraux²⁵⁶. Comme représentant de l'administration, les maires sont chargés de l'organisation administrative des scrutins dans leurs communes²⁵⁷. Ils se voient en outre reconnaître un rôle politique considérable dans le scrutin indirect des élections sénatoriales²⁵⁸. Ils doivent enfin faire face à des attributions de plus en plus nombreuses et complexes, remplissent des fonctions exécutives et administratives et animent l'équipe

²⁵³ Conservatrice puis modérée, la majorité républicaine hésite longtemps entre les principes du programme de décentralisation proposé à la fin du régime impérial, la peur de l'agitation municipale, l'hostilité aux revendications radicales concernant l'autonomie municipale et le maintien d'un étroit contrôle sur cet espace politique de plus en plus important dans le système politico-administratif.

²⁵⁴ Voir encadré Annexe n°1-20 : Les lois municipales de la Troisième République

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ « Il est bien certain, déclare de Gasté, que les conseils municipaux ont quatre sessions ordinaires sans compter les sessions extraordinaires. Là, on ne peut pas arrêter la marche du Sénat et du Corps législatif pour satisfaire aux quatre sessions des conseillers municipaux. Les maires sont obligés à chaque instant de régler la vie municipale. » (de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.95.)

²⁵⁷ Lors des campagnes électorales, ils sont en première ligne sur le parcours des tournées des candidats et font l'objet d'une sollicitude particulière, qui témoigne de leur influence. (Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel... », *op. cit.*, p. 143.)

²⁵⁸ Ils constituent l'immense majorité du collège électoral de ce mandat parlementaire. Dès 1876, les résultats des élections municipales déterminent ainsi en partie la composition politique de la seconde Chambre. Voir Ihl Olivier, « Grands électeurs », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote...*, *op. cit.*

municipale. La figure du député-maire renvoie alors à deux situations qualifiées d'intenables : la position des parlementaires-maires urbains et celle de cumul renforcé des parlementaires-maires-conseillers généraux. A propos de la première, « déclarer qu'un homme pourra être au Sénat et à la Chambre des députés et administrer une ville comme Bordeaux, note le député breton, c'est négliger tout à fait les affaires de la commune²⁵⁹. » Pour la seconde, il apparaît « bien certain », à de Gasté, « qu'un maire ne peut pas être conseiller général et député ou que c'est un homme qui se trouve dans le cas de mal faire son devoir dans ces positions différentes²⁶⁰. » Le maire est le chef de l'administration communale et le représentant du pouvoir central dans la commune. A ce double titre, sa présence permanente au milieu de ses administrés est, pour de Gasté indispensable :

« Un maire passant la plus grande partie de l'année à Versailles est contraint d'abandonner l'administration de sa commune et la gestion des intérêts municipaux : l'adjoint délégué pour le suppléer dans son absence ne saurait avoir, dans ces conditions, la complète indépendance et l'initiative du chef de la municipalité ; il ne peut avoir non plus l'autorité nécessaire pour imprimer à la marche des affaires communales l'utilité d'action qui permet de les régler au mieux des intérêts de la communauté ; elles ne peuvent donc que souffrir de l'absence du maire²⁶¹. »

En 1878, le secrétaire général de la mairie de Brest se demande, de la même manière, « quelle peut être l'utilité, en dehors de toute préoccupation politique [...] d'avoir en nom dans les assemblées communales un membre qui ne peut assister que par hasard à une réunion et n'a ni le loisir, ni la possibilité même d'étudier aucune des affaires d'intérêt communal journallement soumises à cette assemblée²⁶². » Pour Millour, le cumul des fonctions parlementaires et municipales est d'ailleurs plus préoccupant dans les grandes villes qu'en milieu rural. En l'absence du maire, le contrôle de chacun des services municipaux est d'usage abandonné à la responsabilité des adjoints. L'administration générale revient au premier d'entre eux. Mais cette habitude semble alors plus embarrassante dans les centres urbains :

« Les inconvénients de cette situation anormale s'accroissent surtout dans les villes, et c'est là pourtant que se présente le plus fréquemment le cas d'un maire sénateur ou député. Dans les villes, en effet, la diversité et l'importance des branches de l'administration communale obligent le maire à déléguer à chaque adjoint la surveillance et les détails des différents services municipaux ; or, lorsque le premier adjoint reçoit une délégation spéciale pour remplacer le maire absent, obligé de s'occuper de l'administration générale de la ville, il ne peut efficacement surveiller les détails auxquels il eût appliqué ses soins sous la direction du maire²⁶³. »

Comme à l'échelle départementale, l'assiduité des élus municipaux et des maires à leur tâche de gestion administrative empêche, dans les faits, l'usage du cumul des parlementaires-conseillers municipaux. D'après Millour, l'impératif de continuité de l'administration municipale rend la position des parlementaires-maires intenables. Dans l'attente du vote de la loi municipale,

²⁵⁹ Evoquant Bordeaux, de Gasté songe au Vicomte Charles de Pellport-Burete, maire conservateur de la cité girondine depuis février 1874 et élu sénateur le 30 janvier 1876. (*Base des sénateurs*). Il ajoute : « Tous les jours, je vois nommer par le pouvoir exécutif des députés et des sénateurs comme maires de grandes villes. Et bien, il est fâcheux que l'on reconnaisse ainsi que l'on peut faire son devoir à Versailles et être en même temps dans la ville qu'on administre ». (de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p. 95.)

²⁶⁰ de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, *op. cit.*, p.52.

²⁶¹ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.95.

²⁶² Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, *op. cit.*, p5.

²⁶³ *Ibid.*

l'incompatibilité apparaît ainsi moins comme une condition de la décentralisation communale que comme la rationalisation des usages d'une fonction municipale dépendante de l'administration préfectorale.

Ces hésitations de la République naissante concernant les mairies entravent la réflexion critique sur le cumul des parlementaires-maires. Si, pour ses partisans, l'incompatibilité départementale doit parfaire une décentralisation en marche, il n'en est pas de même à l'échelle municipale. Le débat sur les maires cumulants se borne à la reconnaissance du poids de l'activité gestionnaire municipale. Dans la majorité hostile à de Gasté, certains sont quand même prêts à admettre l'impossibilité d'être à la fois maire et parlementaire. La 1^{ère} commission d'initiative émet ainsi, dès 1876, une réserve sur cette question et en particulier sur le cas des « maires des villes importantes, qui ne peuvent être utilement suppléés par des adjoints et auxquels sont imposés ces devoirs difficilement compatibles avec le mandat législatif²⁶⁴. » Mais au début de la première législature, la Chambre attend la délibération d'une loi municipale républicaine. On ne souhaite pas anticiper sur les incompatibilités qu'il pourrait plaire aux législateurs d'adopter. Bien qu'il dise y être assez favorable, le républicain modéré André Thourel met donc la question de l'interdiction du parlementaire-maire de côté²⁶⁵. En janvier 1877, le rapporteur René Brice imite Thourel et émet les mêmes réserves sur l'opportunité d'une telle incompatibilité et renvoie leur examen à la discussion de la loi municipale :

« La possibilité ou l'impossibilité de concilier avec le mandat de député ou de sénateur le mandat de conseiller municipal ou de maire est encore une de ces questions que nous voudrions laisser à l'appréciation souveraine des électeurs. Elle se présentera et sera résolue lors de la discussion de la loi municipale sans qu'il soit besoin d'en faire l'objet d'une loi particulière²⁶⁶. »

Dans l'attente de la loi municipale, on entend laisser au suffrage la possibilité de choisir pour député une personnalité déjà investie de la confiance du gouvernement en vertu de sa nomination comme maire. La possibilité du cumul est d'ailleurs rarement revendiquée comme une liberté politique et ses partisans n'y voient, vraisemblablement, aucun argument pour réclamer l'élection des maires. Pour de Gasté, ces tergiversations sont condamnables : « ce sont là simplement des fins de non-recevoir, des échappatoires pour ne pas discuter des questions qui cependant ne devraient pas être repoussées par une Assemblée impartiale²⁶⁷ ».

²⁶⁴ Rapport Bastid, Annexe n°97, 11 avril 1876, *op. cit.*, p.320.

²⁶⁵ « Je ne parle pas des maires, parce qu'on va faire une loi municipale et que vous pourrez présenter votre amendement lors de la discussion de cette loi. Je ne m'inquiète pas des maires, parce que je serais peut-être le premier à dire que le maire ne doit pas être député ni exercer d'autres fonctions, attendu qu'il doit être à sa maison communale et non ailleurs. » (André Thourel, *ibid.*, p.29.) Pour l'éditorialiste du *Bien Public* Raoul Lucet, la synchronisation des calendriers locaux et nationaux imaginée par Thourel est perçue comme insuffisante et illusoire à l'échelle municipale : « Il est évident que cette division de la besogne dans le temps ne pourra s'appliquer aux fonctions de maire ou de conseiller municipal, qui exigent la plus constante disponibilité. M. Thourel qui a combattu la proposition de M. de Gasté, a été obligé de le reconnaître lui-même ; il a avoué que, à ses propres yeux, les fonctionnaires municipaux doivent être à la maison communale et non ailleurs. L'aveu mérite d'être enregistré ». (Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.)

²⁶⁶ Rapport Brice, Annexe n°695, *op. cit.*, p.87.

²⁶⁷ de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, *op. cit.*, p.95.

Nommés parmi les membres du conseil dans les chefs-lieux à partir de 1876, les maires deviennent ainsi d'importantes figures politiques, de mieux en mieux positionnées au plan local dans la lutte pour le contrôle de la compétition législative. Les fonctions de premier magistrat se politisent en particulier dans les villes. L'autorité du maire repose de plus en plus sur sa légitimité électorale²⁶⁸. C'est ainsi à cette époque que se prépare ce que Daniel Halévy nomme la *Révolution des maires*²⁶⁹. Entre l'instrument politique révocable de l'administration et le représentant des intérêts de la commune, le maire devient une figure de plus en plus autonome²⁷⁰. La fonction devient en définitive plus stratégique dans l'organisation des carrières électives.

Cependant la figure du parlementaire-maire apparaît surtout sous l'angle de sa fonctionnalité. C'est en effet dans la transformation du système politico-administratif municipal que le maire acquiert un véritable statut de *représentant*. Les autorités font d'abord des maires leurs principaux interlocuteurs face un société des notables locaux, peu réceptive aux directives nationales et souvent résolue à ne pas se laisser enfermer dans la tutelle préfectorale. Lorsque l'essentiel de la légitimité du maire repose à ce moment là dans sa capacité à représenter la communauté au-dessus des intérêts particuliers qui la divisent et dont le conseil est en principe l'expression. Seul le maire agit au nom de tous. Il monopoliserait donc le contact avec l'Etat. Il s'imposerait comme un médiateur privilégié des intérêts locaux face aux services de la préfecture. Le caractère fragmenté du tissu communal maintiendrait les municipalités dans une grande dépendance à l'égard du pouvoir central. L'absence de ressources financières les obligerait à avoir recours à l'aide de l'Etat et entretiendrait la tutelle du régime de la subvention. En 1878, Millour se montre bien conscient des avantages que, dans ces conditions, l'accès direct aux arènes centrales peut procurer aux municipalités : « la présence du député ou du sénateur au siège de l'administration centrale, écrit-il, leur permet de faciliter aux municipalités la solution des affaires communales qui, par leur importance, nécessitent la sanction des ministres compétents, du

²⁶⁸ Figure politique à la tête d'une administration aux attributions croissantes, le maire devient un personnage central dans l'espace électoral. La mairie s'impose comme le véritable foyer de l'éducation politique en milieu rural et une arène électorale primordiale en milieu urbain. Les élections municipales prennent de l'importance dans le calendrier républicain. Les radicaux font des collectivités locales l'un des vecteurs de l'implantation de la République. Les scrutins municipaux sont désormais suivis de très près par l'administration préfectorale. Ces consultations sont considérées à Paris comme des indicateurs de la situation politique des départements.

²⁶⁹ « Et dès lors, qui voudra comprendre la politique du pays, c'est au village qu'il lui faudra aller. Mais à un village qui n'est plus celui qu'ont rêvé les notables. Là, vient de se produire, dispersé entre 30 000 centres si petits qu'aucun d'eux, pris en soi, n'est visible, une révolution dont l'historien ne perçoit que de rares échos, et que nous appellerons révolution des mairies. [...] Depuis 1877, le maire villageois est élu direct des conseils municipaux, eux-mêmes élus par le suffrage universel. Dès lors, dans chaque conseil, un groupe ardent attaque et vise le nouveau poste. Les révolutions fameuses - 1830 et 1848 - n'ont pas eu plus d'action que celle-ci qu'on aperçoit à peine. Elles affectaient l'Etat. La révolution des mairies affecte le tissu même de la société, elle atteint et change les mœurs. » (Halévy Daniel, *La Fin des notables*, op. cit.)

²⁷⁰ L'affirmation de l'autorité politique des maires se traduit alors dans l'application modérée du régime des sanctions par les autorités de tutelle. Le régime républicain semble vouloir ménager ses maires et n'y recourt qu'en dernier ressort. Le vote réactionnaire de la loi du 20 janvier 1874 est suivi d'une circulaire du 22 invitant les préfets à révoquer les maires républicains et à réaffirmer l'autorité de l'Etat sur un personnel municipal trop indépendant. Urbaines ou rurales, un nombre important de communes sont touchées par des nominations conservatrices et autoritaires contraires à l'opinion majoritaire du conseil. Le ministre de l'Intérieur conseille pourtant de n'user qu'avec circonspection de la possibilité de choisir le maire en dehors des élus municipaux : C'est là une « ressource extrême [...]. Il ne s'agit pas, comme on l'a dit, de créer au profit de l'administration un agent politique par commune. Il s'agit au contraire d'empêcher les conseils hostiles de transformer les franchises municipales en

Conseil d'Etat ou des Chambres²⁷¹. » L'auteur confirme donc l'usage bien établi de la négociation parisienne des affaires locales. Il n'y voit personnellement aucune nécessité de cumul, le député ou le sénateur pouvant être sollicité pour jouer les courtiers sans nécessairement faire partie du conseil²⁷². Dans les faits cependant, le principe de réduction des chaînes d'interdépendances tend visiblement à encourager l'accès direct des maires aux arènes de décision parisiennes.

Mais avant 1884, c'est encore avant tout au regard des attributions administratives du maire, et du maire urbain en particulier, que les uns et les autres reconnaissent le caractère problématique du cumul des maires. Si certains demandent l'adoption immédiate d'une incompatibilité, d'autres préfèrent attendre l'examen de la loi municipale et laisser aux autorités préfectorales de l'Etat la possibilité de choisir les maires urbains parmi les parlementaires.

Le maire élu cumulant : courtier des intérêts municipaux ?

La République opportuniste règle la question municipale par deux grandes lois adoptées les 28 mars 1882 et 5 avril 1884. L'élection des maires est, dans un premier temps, étendue à toutes les communes. La loi municipale proprement dite élargit ensuite les compétences du conseil et du maire, mais maintient le principe de la tutelle²⁷³. Les textes ménagent une totale liberté de cumul avec les mandats nationaux et cantonaux. On assiste alors à une augmentation du nombre de parlementaires-maires. Le double mandat des édiles parlementaires devient une préoccupation plus importante, à partir des années 1900 notamment, et surtout à Paris et dans les grandes villes. Après l'adoption d'une loi municipale très peu décentralisatrice, la réflexion sur le cumul des maires reste focalisée sur les contraintes administratives et les astreintes du mandat. Le maire devient une figure représentative pour des espaces municipaux en pleine croissance. On insiste sur l'incohérence de la position du parlementaire-maire face au gouvernement et à ses représentants départementaux. On évoque ses conséquences sur l'organisation politico-administrative territoriale. L'incompatibilité vise alors à rétablir l'ordre hiérarchique départemental, tout en reconsidérant le rôle et la fonction du maire.

La disponibilité qu'exige l'exercice des mandats municipaux reste le principal argument des opposants au cumul. En 1894, le rapporteur Lasteyrie reconnaît d'ailleurs les difficultés du cumul des députés et des sénateurs-conseillers municipaux ou maires : « Le cumul est moins facile, il est vrai, en ce qui concerne les conseillers municipaux, écrit-il, car leurs réunions ont lieu aux époques les plus diverses de l'année²⁷⁴. » Mais à mesure que l'on descend dans la hiérarchie

arme d'opposition politique et les maires d'user contre l'administration des pouvoirs mêmes qu'ils exercent en son nom. » (Circulaire du Ministère de l'Intérieur du 22 janvier 1874, cité par George Jocelyne, *Histoire des maires...*, *op. cit.*, p. 182-183)

²⁷¹ Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, *op. cit.*, p. 5.

²⁷² « [...] mais il n'y a pour cela aucune utilité à ce que les membres du Parlement fassent partie des assemblées municipales. Il semble même plus utile qu'ils conservent toute leur indépendance dans l'examen des questions pour lesquelles leur concours est réclamé. » (*Ibid.*)

²⁷³ Voir encadré Annexe n°1-20 : Les lois municipales de la Troisième République.

²⁷⁴ Rapport Lasteyrie, Séance du 6 mars 1894, *op. cit.*, p. 356.

politico-administrative, l'assiduité aux séances semble devoir être observée avec moins de rigueur et l'édile cumulant est plus facilement exonéré de son devoir de présence. L'auteur précise ainsi que « si on devait exiger rigoureusement la présence effective des élus à toutes les séances des assemblées dont ils sont membres, il y aurait là une impossibilité matérielle²⁷⁵. » On assiste alors à la banalisation des cumuls municipaux pourtant nombreux²⁷⁶.

Par la suite, la focalisation de certaines propositions sur les cumuls municipaux donne lieu à une forme de hiérarchisation des situations, des cumuls tolérables et légitimes dans les petites communes, aux cumuls impossibles et inacceptables à Paris et dans les grandes villes. Au-delà des propositions qui visent indifféremment toutes les figures de cumul, une logique de distinction apparaît ainsi, qui sert alors à justifier des réformes partielles du régime des incompatibilités.

Deux propositions tendent à relativiser l'impossibilité matérielle de certains cumuls à l'échelle municipale. En novembre 1902, comme pour excuser le caractère d'exception d'un projet politique essentiellement motivé par les circonstances parisiennes, le radical Charles Bos fait l'éloge du cumul des mandats municipaux de province²⁷⁷. Le mandat parisien lui apparaît comme une expérience de gestion municipale trop astreignante pour que le cumul soit possible²⁷⁸. Mais partout ailleurs, l'exercice du mandat de maire avec celui de député ou de sénateurs lui semble non seulement compatible mais aussi bénéfique. Cette mesure d'exception vise, on le sait, les élus nationalistes de la capitale ayant dérogé à la tradition de démission. Elle suscite la colère de plusieurs d'entre eux, dont le député Millevoye qui demande pourquoi l'incompatibilité ne s'appliquerait pas aux maires urbains²⁷⁹.

Des conseillers municipaux de Paris, on passe ainsi aux représentants des grandes villes. Car parmi l'ensemble des figures de cumul, c'est à eux qu'on adresse les plus vifs reproches. En 1909, la proposition Lefas portant sur les maires urbains comporte une justification de son caractère restrictif tendant à minimiser les effets du cumul dans les petites communes rurales. En dessous de 5 000 habitants, Alexandre Lefas considère que l'administration est peu chargée et qu'il est en outre difficile de recruter le corps municipal²⁸⁰. Dans les villes quelques peu importantes, en revanche, l'administration municipale semble trop astreignante pour permettre l'exercice du mandat législatif.

« Dans le cas du mandat de député cumulé avec celui de maire ou d'adjoint d'une commune importante [...], l'importance des fonctions municipales est telle qu'il est bien difficile de joindre à leur pratique assidue

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ La tendance à la sous-déclaration des cumuls municipaux dans les sources biographiques utilisées pour notre enquête statistique sur les parlementaires est un indice de cette banalisation.

²⁷⁷ Bos Charles, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

²⁷⁸ Son texte vise alors à codifier la règle particulière non écrite de la démission des conseillers municipaux parisiens élus à l'une ou l'autre des deux Chambres. Voir chapitre 2, C1a.

²⁷⁹ « N'y a-t-il pas parmi nous, s'exclame-t-il, d'autres collègues qui sont maires de grandes villes, qui ont des charges et des responsabilités ? N'ont-ils pas à représenter des intérêts importants dans leurs départements et n'ont-ils pas en ce moment les yeux tournés vers ces départements ? » (Millevoye, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2756.)

²⁸⁰ Proposition Lefas, Annexe n° 2273, Séance du 2 janvier 1909, *op. cit.*, p. 95.

l'assistance réelle aux séances multipliées de la Chambre. Or cette assistance réelle est nécessaire à la bonne pratique du mandat législatif²⁸¹. »

Devant les députés, Lefas souligne de la sorte le fait que le cumul affecte d'abord l'assiduité et le travail parlementaire. Mais avec d'autres partisans d'une interdiction du cumul, il insiste sur les logiques d'intérêts publics locaux qui motivent le cumul et leurs effets sur le fonctionnement de l'organisation politico-administrative.

Dans son application à défendre le cumul des mandats municipaux et parlementaires, le rapporteur conservateur Lasteyrie indique en effet en 1894, l'intérêt pragmatique pour les villes de choisir un député ou un sénateur pour maire et, inversement, l'avantage qu'un maire possède dans les candidatures législatives ou sénatoriales :

« S'il peut résulter, une fois par hasard, un inconvénient quelconque, il y a en revanche de sérieux avantages pour les villes à posséder dans leurs conseils communaux des députés ou des sénateurs dont l'influence leur sera souvent profitable et l'expérience toujours utile.²⁸². »

En 1902, le radical Charles Bos se félicite également du fait que « le député-maire ou conseiller municipal peut agir utilement auprès des pouvoirs publics pour la défense des intérêts de sa commune²⁸³. » Mais ce rôle de « courtier des intérêts locaux » qu'endossent visiblement les parlementaires-maires soulève un certain nombre de problèmes plus ou moins détaillés dans les propositions. En 1904, le modéré Andrieux insiste sur l'impossibilité pour le maire cumulant d'accomplir son « devoir municipal ». La figure du maire administrateur, officier public soumis à la hiérarchie préfectorale, est selon lui astreint aux exigences quotidiennes de la gestion communale²⁸⁴. Malgré l'élection au suffrage indirect, le maire reste le représentant du pouvoir exécutif. Il demeure, de ce point de vue, une forme de confusion entre le cumul de mandats électifs de maire et de parlementaire et le cumul prohibé des fonctions publiques avec les mandats législatifs. Lefas insiste sur cette dimension particulière du mandat municipal et sur le conflit qui en résulte, entre l'indépendance du contrôle parlementaire et la soumission de la gestion municipale, lorsque ces deux rôles opposés sont réunis dans la même personne :

« On sait que le maire et les adjoints, en tant qu'officiers publics, représentent le pouvoir exécutif. L'administration, malgré les tendances de la loi de 1884, affecte de les considérer principalement sous cet aspect et de leur faire sentir à combien d'égard ils sont restés sous sa dépendance. Il est extrêmement délicat et difficile pour un député de concilier l'indépendance de son contrôle parlementaire sur le pouvoir exécutif avec les égards et la soumission qu'il doit comme officier municipal à ce même pouvoir exécutif²⁸⁵. »

En 1910, Andrieux s'interroge de la même manière sur l'indépendance de jugement du parlementaire-maire quand celui-ci est connu pour des opinions contraires à celles de la majorité ministérielle, dont il est par ailleurs le représentant. « Est-il conforme à la dignité du peuple,

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Lasteyrie, Rapport sommaire, 6 mars 1894, Doc. Parl., Chambre des députés, Sess. ord. 1894, p. 356.

²⁸³ Bos Charles, Séance du 28 novembre 1902, *op. cit.*, p. 2755.

²⁸⁴ « Qui pourra douter que si on n'administre bien que de près, un député-maire d'une ville et même d'une commune importante puisse remplir et bien remplir son devoir municipal en même temps que son devoir législatif ? » (Proposition Andrieux, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.)

²⁸⁵ Proposition Lefas, Annexe n° 2273, Séance du 2 janvier 1909, *op. cit.*, p. 95.

s'interroge-t-il, que son député puisse dépendre, en tant que maire, du pouvoir central ? [...] S'il est antiministériel, est-il complètement libre de critiquer les actes du pouvoir dont il dépend à certains égards²⁸⁶ ? »

Ces remarques trahissent un souci de mise en cohérence du système politico-administratif. Les « effets pervers du cumul » se font en effet sentir sur le fonctionnement de l'administration préfectorale. S'il est d'une opinion contraire, le maire-parlementaire peut subir l'hostilité de sa tutelle, tant, comme l'affirme Lefas, « c'est un jeu pour l'administration de contrecarrer tous les efforts tentés pour le bien de la commune par un maire qui ne lui agrée pas complètement²⁸⁷. » Dans ce cas, c'est le pouvoir exécutif qui abuse de son autorité. Mais d'un autre côté, le cumulatif peut s'émanciper du contrôle légitime de sa gestion municipale en tenant le préfet sous sa dépendance par ses relations parisiennes. Andrieux s'interroge ainsi : « L'agent du pouvoir central de son côté, si le député-maire est ministériel, est-il complètement libre vis-à-vis de lui et peut-il apprécier sévèrement et en toute indépendance son administration au cas où elle serait mauvaise²⁸⁸ ? » Dans les deux cas, la situation apparaît comme déséquilibrée et contraire aux « principes et aux lois de la République ». Un effort de clarification institutionnelle est demandé par une minorité de réformateurs libéraux ou radicaux, afin de limiter l'enchevêtrement des rôles et des fonctions instituées tout au long du XIX^{ème} siècle.

L'incompatibilité entre les mandats législatifs et municipaux apparaît ainsi comme une solution à ce que les réformateurs analysent comme des « dysfonctionnements » dans le système de régulation politico-administrative. Il s'agit encore une fois de limiter « l'omnipotence parlementaire ». La proposition d'Alexandre Lefas fait d'ailleurs le lien entre la réforme parlementaire et la réforme municipale²⁸⁹. L'interdiction du cumul doit libérer le Parlement et les municipalités d'une contrainte monopolistique aux conséquences malheureuses pour le travail législatif, mais surtout pour l'administration municipale. Devant la Commission du suffrage universel qui l'auditionne, le 8 mars 1909, Lefas cite à l'appui de sa thèse, les difficultés de son prédécesseur à la Chambre, Alfred Bazillon, député-maire progressiste de Fougère en 1898. Le procès-verbal de la séance retranscrit son récit :

« Or on ne peut à la fois être député et maire indépendant. Une grève d'abord bénigne ayant éclaté à Fougère, le maire ne crut pas sa présence indispensable et resta à Paris. Le Préfet d'Ille-et-Vilaine s'étant rendu sur les lieux, les ouvriers promirent le calme si les troupes se retiraient. Mais aussitôt les soldats partis, l'usine fut mise à sac. Il fallait payer les dommages, les dégâts causés. Le maire étant absent n'avait pu passer ses droits de police au Préfet. L'Etat ne voulant pas payer, il fallut faire une transaction qui coûta 50 000 F à la ville de Fougère²⁹⁰. »

²⁸⁶ Proposition Andrieux, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.

²⁸⁷ Proposition Lefas, Annexe n° 2273, Séance du 2 janvier 1909, *op. cit.*, p. 95.

²⁸⁸ Proposition Andrieux, Annexe, n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, *op. cit.*, p. 176.

²⁸⁹ Juriste de formation, catholique de confession, l'auteur de la proposition de loi de 1909 est en effet secrétaire du Groupe de la réforme parlementaire et membre du comité de rédaction de *La Revue municipale*. Voir annexe biographique [Alexandre Lefas : un réformateur progressiste contre les députés-maires](#).

²⁹⁰ AN, C 7375. Dossier 1310.II Commission du suffrage universel, Registre n°27, Séance du 9 mars 1909.

L'auteur cherche ainsi à soustraire les édiles d'une profession parlementaire trop absorbante et considérée comme incompatible avec les responsabilités de maire. La revalorisation de la fonction et son émancipation passent alors par une stricte séparation d'avec les mandats électifs nationaux. Mais ce programme trahit la fonctionnalité élective et administrative du phénomène du double mandat. Placer la réglementation du cumul au cœur d'une réflexion sur la « décentralisation », c'est, pour les réformateurs, reconnaître et souligner l'importance du phénomène dans le fonctionnement concret du système politico-administratif, pour mieux la disqualifier.

Un usage électoral de l'intermédiation

Les débats parlementaires interrompus sur la question du cumul, les témoignages portant sur l'utilité fonctionnelle du « double mandat » sont plus difficiles à exhumer dans l'entre-deux-guerres. En 1934, le sénateur-maire républicain de Saint-Etienne, Louis Soulié, en offre cependant une belle illustration. Il publie alors un recueil de discours dont l'un évoque la question du cumul à propos du bilan de son second mandat municipal, au moment de la campagne de 1929²⁹¹. Louis Soulié administre la ville depuis 1919, après en avoir été le secrétaire général adjoint²⁹². Il insiste tout particulièrement sur la réalisation des habitats à bon marché (HBM), situés dans un quartier nommé Gouchy. Comme c'était alors fréquent, ces réalisations urbaines ont pris place sur un Champ de manœuvres « repris au ministère de la Guerre²⁹³ ». Le rappel de cette conquête territoriale est alors l'occasion pour le sénateur-maire de rappeler le rôle personnel qu'il a pu jouer dans la négociation de la récupération des territoires militaires destinés aux politiques d'habitat de la municipalité républicaine :

« Ne croyez pas, Citoyens, que ce résultat ait été obtenu sans peine. L'Etat prétendait, au début de nos négociations, après le départ, sans espoir de retour, de notre régiment de dragon, conserver la pleine disposition du quartier Gouchy. [...] Il a fallu vaincre bien des obstacles, livrer des assauts multipliés pour amener les bureaux de la Guerre à renoncer à leurs prétentions²⁹⁴. »

Ces précisions servent alors surtout d'argument contre les attaques de l'opposition conservatrice stigmatisant le cumul des mandats du sénateur-maire. Comme maire-conseiller général de Saint-Etienne et sénateur de la Loire depuis 1920, Louis Soulié fait en effet partie des grands cumulants. Au Sénat, il est membre de la Commission d'administration départementale et communale et membre du Groupe des sénateurs-maires, autant de fonctions qui témoignent de

²⁹¹ Soulié Louis *Quarante-cinq ans de vie publique*, Saint-Étienne, Impr. de la Tribune républicaine, 1934.

²⁹² Voir annexe biographique : Louis Soulié ; sénateur-maire de Saint-Etienne.

²⁹³ Sur les opportunités d'aménagements urbains occasionnés par la récupération des terrains militaires, voir notamment Cohen Jean Louis, Lortie André, *Des Fortifs au Périf*, Paris, Picard, 1991 ; Cohen Yves, Baudouin Rémi (dir.), *Les chantiers de la paix sociale (1900-1940)*, Paris, ENS Editions Fontenay Saint-Cloud, 1995, et Charvet Marie, « La question des fortifications de Paris dans les années 1900. Esthètes, Sportifs, Réformateurs sociaux, Elus locaux », *Genèses*, 16, juin 1994, p. 23-44. Voir également, sur une période différente, les démarches semblables effectuées par le maire républicain de Grenoble Edouard Rey pour le déclassement des terrains militaires destinés à accueillir le nouveau Lycée en 1882. (Marrel Guillaume, *Un nouveau lycée de garçons à Grenoble. L'architecture scolaire du secondaire au début de la Troisième République*, Mémoire de 3^{ème} année, IEP Grenoble, 1995.)

l'intérêt porté aux intérêts locaux. Devant ses électeurs répondre aux accusations « d'accapareur », il évoque un « système » de cumul très consensuellement accepté par l'ensemble des partis et précise ainsi :

« A court d'argument contre la gestion municipale, les feuilles de droite ont entrepris une campagne contre le cumul. Il peut y avoir des objections de principe contre le cumul, mais ce système, que le suffrage universel a ratifié, à Saint-Etienne, par de nombreux scrutins, et qui est pratiqué dans toutes les grandes villes françaises, aussi bien par le parti conservateur que par le parti socialiste SFIO et le parti communiste, a bien aussi ses avantages. Croyez-vous, Citoyens, qui si le maire de Saint-Etienne n'avait pas été, en même temps, sénateur de la Loire, la thèse du ministère de la Guerre n'aurait pas prévalu ? [...] Le cumul si décrié est-il étranger à ces améliorations et à ces agrandissements qui sont, pour les quartiers intéressés, de véritables métamorphoses ? (*Très bien ! Très bien !*) Je pose la question en laissant aux électeurs sensés le soin d'y répondre²⁹⁵. »

Evoquant plus loin la fermeture des mines de Villebœuf, il justifie encore son bilan en insistant sur les avantages que sa position de sénateur a pu procurer à ses administrés en compensation des contraintes économiques imposées à la région. Il évoque alors l'activité soutenue de négociation et de sollicitation auprès des autorités gouvernementales. Il souligne ses relations parisiennes au sein des ministères :

« J'ai pu, ces jours-ci, obtenir du Gouvernement, au prix de démarches répétées et tenaces, le dépôt d'un projet de loi attribuant à la ville de Saint-Etienne une subvention pour compenser les sacrifices qui lui sont imposés. [...] Je tiens à remercier de nouveau M. Herriot, ministre de l'Instruction publique ; M. Chéron²⁹⁶, Ministre des Finances, qui n'est pas mon ami politique, mais qui est mon ami personnel, de l'aide décisive qu'ils m'ont si affectueusement prêtée²⁹⁷. »

Le cumul apparaît ainsi dans les discours politiques sous l'angle de sa fonctionnalité. Dans les travaux biographiques concernant les maires, les références aux « relations parisiennes » des édiles et aux avantages du cumul sont fréquentes au moment d'évoquer la « défense des intérêts des administrés ». On parle par exemple de « nécessité » à propos du député et sénateur-maire d'Amiens de 1893 à 1916 :

« Si Alphonse Fiquet a été député et sénateur, ça n'a pas été, ni pour le goût de la vie parisienne, qu'il n'avait pas, ni par ambition de tenir un emploi sur la scène parlementaire, dont il ne fréquentait que les coulisses, mais simplement parce que pour la situation locale, c'était une nécessité de saisir les fonctions parlementaires²⁹⁸. »

De tels témoignages soulignent la réalité du rôle de médiateur des intérêts locaux auprès des services centraux et l'influence directe qu'exerce le maire cumulant à Paris dans les dossiers concernant sa ville²⁹⁹. Mais ils attestent surtout d'un usage électoral de la mise en scène des

²⁹⁴ Soulié Louis, « Action parlementaire et politique. Quelques interventions pour les mineurs, pour les passementiers, pour la laïcité, pour la défense de la République », in Soulié Louis *Quarante-cinq ans de vie publique, op. cit.*, p. 88.

²⁹⁵ *Ibid.* p. 89.

²⁹⁶ Henri Chéron (1863-1936), sénateur-conseiller général modéré du Calvados de 1913 à 1936, ministre des finances des gouvernements Poincaré et Tardieu de 1929 et 1930. (*Base des sénateurs.*)

²⁹⁷ *Ibid.* p. 100.

²⁹⁸ Fiche de renseignements biographiques du Centre d'Histoire du XIX^{ème} siècle de la Sorbonne « *Alphonse Fiquet* », réalisée par S. Beauger (citation sans référence).

²⁹⁹ Voir de même le rôle du cumul des mandats du maire de Grenoble Paul Mistral dans la mise en place du plan Jausse de l'aménagement urbain dans la deuxième moitié des années 1920. (Payre Renaud, *La prise de la Bastille ! Territoire et légitimation du politique à Grenoble (1929-1935)*, Mémoire de fin d'études, Institut d'études politiques de Grenoble, 1997, p. 121-122.) De même, à propos de Jean Médecin à Nice, Jacques Basso évoque « la volonté bien arrêtée [...] d'utiliser le mandat politique national au profit unique des intérêts locaux, plus exactement des intérêts municipaux de la ville de Nice. C'était un des éléments de toute profession de foi de Jean Médecin, à compter de 1928 et dans les années ultérieures où il a toujours proclamé bien haut que la recherche d'un mandat national, que ce soit à la Chambre des députés ou au Sénat, était seulement pour lui l'occasion de mieux

capacités de médiation. Pour Soulié, l'important est moins la réalité des effets du « double mandat » sur l'obtention du déclassement des terrains militaires ou sur le versement d'une subvention destinée aux mineurs licenciés, que la revendication de telles intercessions dans la sollicitation du renouvellement de ses mandats.

* *

L'impossible codification républicaine du cumul des mandats électifs s'inscrit ainsi dans les logiques de la reproduction du système de pouvoir et de représentation des intérêts locaux. Celles-ci se développent d'abord entre 1830 et 1870, dans le cadre de la difficile « décentralisation » d'un Etat traditionnellement fort, accordant représentativité électorale et marges d'autonomies restreintes aux assemblées départementales et municipales. Les deux principales figures du cumul apparaissent alors et se développent, entre 1830 et 1870, sous la contrainte de régimes électoraux particuliers, mais aussi dans le cadre d'une étroite interdépendance entre les autorités administratives locales et les représentants élus. Les parlementaires fréquentent de plus en plus souvent les conseils généraux. Ils y organisent et se partagent la médiation des intérêts départementaux dans les ministères. Les mairies des villes moyennes et grandes sont, de même, de plus en plus convoitées, en particulier par les députés, et ce malgré la dépendance à l'égard des autorités préfectorales et gouvernementales. Les députés-maires-conseillers généraux intègrent alors l'espace urbain au réseau notabiliaire représentatif du département et mobilisent les ressources électorales de l'intervention et de l'équipement publics, face à la hiérarchie administrative. L'avènement de la République ne semble pas modifier profondément cette organisation. La décentralisation républicaine favorise encore l'autonomisation politique des représentants locaux. Les débats parlementaires sur le cumul permettent de saisir la dimension paradoxale du phénomène : produit d'une décentralisation réglementaire essentiellement limitée à l'extension du principe électif ; solution pratique aux limites de l'autonomie décisionnelle et de l'indépendance budgétaire locale ; et caution du mouvement de recentralisation de la première moitié du XX^{ème} siècle.

Le cumul des mandats peut, en effet, apparaître comme un facteur de la centralisation étatique. S'il contribue d'une certaine manière à l'autonomisation et à la notabilisation du personnel électif représentant des intérêts locaux, il entretient et renforce également la nécessité du recours au centre législatif et administratif. L'expansionnisme administratif découle très

défendre à l'échelon le plus élevé, celui du Ministère ou de la Chambre, les intérêts de la ville et par conséquent de faire progresser sur le plan matériel la ville elle-même. C'est une doctrine qui a été aussi, d'une certaine manière, celle d'Edouard. Herriot en

largement de l'importante activité législative républicaine. En prétendant réformer la société par la loi, le Parlement composé d'élus locaux préparer les conditions d'une bureaucratisation administrative. Les collectivités locales reçoivent ainsi des attributions qui les contraignent et tendent à diminuer leur autonomie budgétaire au profit de l'Etat central. La croissance des contraintes de gestion locale permet, de même, au personnel administratif de s'imposer face aux élus. Avec l'expressionnisme administratif et le maintien des tutelles, les capacités d'intervention au centre deviennent un facteur de légitimation politique de premier ordre, pour les représentants locaux. Comme parlementaire, le cumulant participe à la définition du champ de l'intervention publique dont l'extension se traduit dans les attributions des collectivités locales. Comme élu local, il en reçoit donc la responsabilité. Mais la faiblesse de ses marges de manœuvre budgétaires dans les départements et plus encore dans les mairies, donne à sa position d'intermédiaire une valeur particulière, dont il use dans la gestion de sa carrière. Comme parlementaire-maire ou conseiller général, il trouve le moyen de négocier, à Paris, la mise en œuvre de sa politique d'aménagement ou de développement local. D'une certaine manière, les cumulants entretiennent et renforcent ainsi les conditions de nécessité du cumul des mandats et verrouillent toute possibilité de décentralisation du système.

* *

*

L'examen des arguments contradictoires déployés dans les débats parlementaires sur l'interdiction du cumul des mandats balise ainsi la reconstitution du système du cumul sous la Troisième République. Le phénomène apparaît, pour ses détracteurs, comme un dysfonctionnement du système représentatif entravant le bon fonctionnement du régime parlementaire ; il servirait en fait surtout les intérêts électoraux d'un personnel politique pourtant chargé de défendre l'intérêt général ; il serait en outre contraire au principe de la décentralisation. Pour ses défenseurs et partisans, le phénomène se présenterait, en revanche, comme un rouage normal du système politico-administratif, bénéfique au travail parlementaire, indispensable à une certaine décentralisation et dont la codification enfreindrait la souveraineté du suffrage universel. Le repérage des trois principaux terrains d'affrontement des débats a ainsi permis d'isoler les règles pratiques, électorales et administratives qui accompagnent la généralisation et l'intensification du cumul des mandats et que le phénomène contribue à renforcer.

Avant tout critiqué pour ses effets sur l'activité législative, le phénomène apparaît, ainsi d'abord comme le produit de la transformation des conditions du travail parlementaire et de sa professionnalisation. Il est lié à l'essor des équipes d'assistants et de collaborateurs réunies autour des députés et des sénateurs et qui assurent la continuité du travail politique en son absence. Il est également fonction de l'amélioration des transports qui facilite les trajets hebdomadaires entre les circonscriptions locales et la Chambre. Il est surtout facilité par l'aménagement du calendrier des sessions départementales et nationales et par le vote par procuration qui diminuent ensemble les effets de l'absentéisme. Mais sur le fond, le débat sur les règles pratiques interroge la figure émergente du professionnel de la politique, en partie liée à la revalorisation du pouvoir législatif. On semble hésiter alors entre deux modèles de professionnalisation parlementaire : entre les vertus de l'assiduité aux sessions nationales et celles de la proximité avec les exigences de la gestion locale. Et c'est le second modèle qui triomphe avec la perpétuation du cumul. Celui-ci profite en effet de l'augmentation de l'offre de mandats électifs compatibles et diversement indemnisés, organisant un calendrier électoral chargé, assurant une certaine continuité dans la mobilisation politique et permettant la longévité parlementaire.

Mis en cause pour ses effets sur le recrutement politique républicain, le cumul apparaît en second lieu comme le produit des règles du jeu électoral. Il est à la fois l'effet et la cause de la notabilisation des professionnels de la politique. Il repose ainsi sur la liberté proclamée des candidatures, la stabilité du scrutin d'arrondissement, et l'évolution des systèmes d'investiture facilitant la mise en place d'une « démocratie de petits entrepreneurs³⁰⁰ » cumulants dans toutes les formations politiques. Dans les échanges, le cumul apparaît donc comme l'une des principales clefs de l'ouverture du recrutement politique. Sa préservation signe la convergence des intérêts des majorités successives à la Chambre pour perpétuer un instrument individuel et collectif de contrôle des marchés électoraux.

Dénoncé, en troisième lieu, comme un obstacle à la décentralisation, le cumul des mandats apparaît, enfin, comme le produit de règles du jeu administratif à la définition desquelles il participe. Si, pour les uns, les lois de décentralisation de 1871 et 1884 justifient le cumul, assurant une indispensable communication entre des corps différents aux attributions distinctes, pour les autres, il entrave le développement de l'initiative locale et devient une source d'inégalité dans l'accès aux ressources de l'Etat. Dès le début du régime, le mouvement de décentralisation départementale et municipale fait, de toutes les fonctions locales, des mandats électifs. Dans le même temps, la République parlementaire étend considérablement les domaines de l'intervention publique. A l'échelle urbaine comme dans le cadre cantonal, les capacités d'action en faveur des équipements collectifs constituent alors des ressources électorales de premier ordre pour assurer la stabilité des carrières politiques. Nanmoins, privées des moyens nécessaires à l'application des

grandes lois d'aménagement, les collectivités locales demeurent sous la tutelle d'une administration centrale en train de se consolider. Le cumul des mandats apparaît alors, pour les élus locaux comme l'un des principaux moyens d'influence des arbitrages législatifs et ministériels.

L'échec des tentatives de codification du cumul témoigne des réticences du corps législatif à séparer clairement travail législatif et gestion locale et à développer l'autonomie des pouvoirs locaux, dont ils sont pourtant issus. Peuplée de cumulants, la Chambre répond alors essentiellement à des logiques carriéristes et corporatistes. Comme instrument de légitimation des leaders locaux, le cumul apparaît donc bien comme un frein au mouvement de décentralisation. Sa perpétuation tend à consolider le système des contraintes politico-administratives qui sert de justification à la polarisation du pouvoir représentatif. Le cumul entretient ainsi sa propre justification.

Au final, ce sont bien deux conceptions de la représentation qui s'affrontent : l'une parlementaire et réformatrice, idéalisée dans les projets de réforme de Joseph de Gasté à l'Abbé Lemire, l'autre traditionnelle, incarnative et pragmatique dans les argumentaires des rapporteurs représentatifs des majorités parlementaires successives. Avec le triomphe de cette seconde conception du mandat, la République apparaît comme une synthèse de démocratie libérale où il s'agit à la fois de respecter l'inaliénable liberté du suffrage et de garantir l'efficacité de la gestion publique républicaine. La perpétuation des liens directs entre les différents niveaux de gouvernement et la conservation des logiques de monopolisation au service des élites progressistes doivent y contribuer, tout en assurant aux républicains, aux radicaux puis aux socialistes, un contrôle durable de l'espace de leurs territoires politiques d'implantation.

³⁰⁰ Garrigou Alain, *Histoire sociale du suffrage...*, *op. cit.*, p. 319.

Conclusion

Le cumul des mandats n'est pas un objet sans histoire, une propriété atemporelle et fonctionnelle du système électoral et politico-administratif français. Il est le produit d'un long processus d'institutionnalisation de l'articulation notabiliaire des sphères locales et nationales de représentation et d'action politique. Malgré les lois de limitation de 1985 et 2000 et la mobilisation politique, intellectuelle et associative « pour le mandat unique », ce que d'aucun appelle le « double mandat » apparaît à bien des égards encore aujourd'hui comme une propriété normale de la vie politique française, une particularité assumée par rapport aux autres démocraties représentatives¹. Le caractère « traditionnel » qui lui est reconnu, la longue occultation du phénomène et sa laborieuse réglementation depuis le début des années 1980, sont autant de témoignages du travail de naturalisation historique des monopoles électifs, opéré par les élites libérales et progressistes à partir du début des années 1870, dans le cadre de la République parlementaire.

Dans la deuxième moitié des années 1970, la sociologie des organisations et la sociologie du pouvoir local ont en quelque sorte rendu visibles un phénomène entièrement fondu dans le paysage politique de la Cinquième République. En décrivant le fonctionnement du système politico-administratif français, sociologues et politologues ont découvert l'utilité d'une pratique très consensuelle et, pour ainsi dire, invisible dans l'édifice politique de la Quatrième et des débuts de la Cinquième République. Ce faisant, ils ont d'abord renforcé le discours de justification fonctionnaliste de l'accaparement individuel des mandats, développé par les élus en position de cumul. La recherche de l'utilité pratique du cumul dans le modèle de régulation croisée des années 1970, a relayé au second plan les logiques partisans, électorales et corporatistes du phénomène². En soulignant l'utilité du phénomène, ces travaux ont cependant

¹ Voir par exemple le plaidoyer en faveur du cumul proposé à contre-courant du discours dominant par un journaliste du *Nouvel Observateur* au moment de l'examen du projet de Loi socialiste en 1999. (Bouchet Christophe, *Vive le cumul des mandats !*, Paris, Impacts Denoël, 1999.)

² Crozier Michel, Thoenig Jean-Claude, « La régulation des systèmes organisés complexes... », *art. cit.*, p. 23.

participé à la constitution du cumul comme problème politique. Ils ont rendu possible sa mise en cause dans l'espace parlementaire tout en cautionnant le « principe de limitation », qui ne bouleversait pas les logiques monopolistiques du cumul³. Les lois de 1985 et les mouvements de recomposition des monopoles ont par la suite rappelé le caractère politique du phénomène et les enjeux électoraux de sa perpétuation, pour le contrôle individuel et collectif des territoires de représentation et d'action publique⁴. La sociologie du personnel politique avait déjà attiré l'attention sur les motivations d'ordre stratégique et le rôle du cumul dans l'organisation des carrières politiques⁵. L'analyse du pouvoir local a cherché à dépasser la séparation entre les deux systèmes explicatifs, mais sans prendre véritablement en compte la sédimentation des usages et la production des discours de justification.

L'inédite législation a surtout fait apparaître le vide juridique dont profitaient jusqu'alors les élus. Pour notre part, ce constat s'est traduit par une interrogation sur les conditions politiques de la consolidation dans le temps d'une règle pratique du jeu politique français. Le détour historique a permis de remonter aux origines républicaines du cumul et de saisir les logiques politiques de son institutionnalisation comme l'un des principes de construction de l'Etat républicain.

L'importance du phénomène sous les régimes précédant la Cinquième République était alors plus ou moins avérée par des travaux historiques. L'histoire des origines du phénomène ne pouvait cependant pas se résumer à la permanence des capacités de résistance notabilliaires envers une autorité administrative centrale et contraignante⁶. Cette « caractéristique traditionnelle » du personnel politique français ne pouvait être associée à la seule faiblesse organisationnelle des partis politiques français⁷ ou à l'expression des intérêts électoraux d'acteurs politiques stratèges, sans que les conditions historiques de ces relations n'aient été explorées. Constatant l'absence de réglementation en matière d'incompatibilité, l'histoire juridique n'apportait, quant à elle, aucune explication sur les conditions sociales et politiques de la perpétuation de la règle et du passage à une codification législative dans les années 1980⁸.

Le détour historique proposé visait donc à reconsidérer le cumul des mandats dans son processus d'institutionnalisation, comme un ensemble de pratiques anciennes liées au développement conjoint de l'Etat et de la démocratie représentative ; pratiques reproduites dans des systèmes politiques et administratifs différents, de la Monarchie de Juillet à nos jours, et naturalisées dans les usages et les discours comme une propriété normale de la vie politique

³ Sadran Pierre, « La limitation du cumul des mandats. Hypothèse sur un lifting nécessaire », *art. cit.*, p. 80-85.

⁴ Mabileau Albert, « La limitation du cumul des mandats : premiers effets à retardement », *art. cit.*, p. 72-79.

⁵ Aubert Véronique, Parodi Jean-Luc, « Le personnel politique français », *art. cit.*, p. 796.

⁶ Allès Paul, « Les effets du cumul des mandats... », *art. cit.*, p. 64-65.

⁷ Grémion Pierre, « Crispations et déclin du jacobinisme », *art. cit.*, p. 341.

⁸ Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », *art. cit.*, p. 11-26.

française. Il s'agissait surtout de saisir le cumul comme l'une des grandes variables de la construction politique de l'Etat républicain depuis le milieu du XIX^{ème} siècle. On a cherché à comprendre comment une pratique du cumul héritée des expériences censitaires et impériales s'est intégrée au système politique républicain mis en place dans les années 1870, au point d'en devenir l'un des principes de régulation et de structurer l'organisation institutionnelle et politique de l'Etat, jusqu'à nos jours.

L'enquête sur le temps long a permis de dégager deux dynamiques socio-historiques permettant d'articuler les approches en termes de système politico-administratif et les explications en termes de stratégies de carrière.

La première renvoie à la prééminence des considérations politiques et des logiques oligopolistiques de la compétition électorale dans la perpétuation républicaine et l'occultation législative des pratiques de cumul.

La seconde renvoie aux logiques professionnelles et corporatistes à l'œuvre dans l'invention républicaine d'un type de régulation étatique, reposant en grande partie sur le rôle d'intermédiaire rempli par le parlementaire cumulant.

Républicanisation et occultation des cumuls

Reproduit dans les premières années de la Troisième République, le cumul des mandats est le fruit d'un héritage parlementaire et de choix institutionnels républicains permettant d'articuler gestion locale et représentation nationale. Cet héritage renvoie à la dynamique concurrentielle de la construction de l'Etat parlementaire⁹. Le cumul apparaît alors comme l'un des facteurs de spécialisation et de professionnalisation du métier politique au cours du XIX^{ème} siècle¹⁰. Il naît sous le régime censitaire de la Monarchie de Juillet, comme le prolongement d'une multipositionnalité traditionnelle propre aux représentants de la société des notables. Il se développe dans le cadre d'une filière électorale qui commence à se dessiner, des fonctions locales aux mandats nationaux, sous l'effet de la libéralisation des conseils locaux et comme alternative au contrôle administratif des députés-fonctionnaires. La Seconde République en renforce la légitimité en adoptant l'incompatibilité des mandats parlementaires avec la fonction publique. En 1848, cette grande étape dans l'autonomisation de l'espace parlementaire renvoie alors candidats et élus devant les électeurs du suffrage universel. Elle favorise la recherche des instruments politiques de fidélisation électorale et de stabilité des carrières. La loi constitutionnelle républicaine évite toute codification d'un usage du double mandat déjà « traditionnel » et, en

⁹ Dunning Eric, Elias Norbert, *Sport et civilisation...*, *op. cit.*, p. 25-52 et Garrigou Alain, Lacroix Bernard (dir.), *Norbert Elias, La politique et l'histoire*, *op. cit.*

¹⁰ Phélippeau Eric, « Sociogenèse de la profession politique », *art. cit.*, p. 239-265.

1850, la première proposition de loi sur la question échoue devant les arguments de fonctionnalité du cumul et l'invocation d'une inviolable liberté du suffrage.

Sous le Second Empire, l'absence de toute incompatibilité permet au gouvernement de rationaliser le contrôle administratif du personnel représentatif par la pratique de « l'affiche blanche », lors des scrutins locaux et nationaux¹¹. La systématisation d'une forme de « cumul officiel » renvoie *in fine* aux contraintes d'une compétition politique difficile à contrôler. Le « double mandat » se développe d'ailleurs également parmi les opposants au régime. La dynamique de spécialisation politique se poursuit ainsi malgré le contrôle administratif de la compétition électorale. Elle contribue à l'autonomisation d'un champ de relations politiques fondées sur l'articulation des arènes locales et nationales.

Les républicains de 1871 héritent donc d'une pratique presque systématique au Corps législatif. Le modèle du parlementaire-conseiller général est défendu dans le cadre républicain comme un facteur de régulation entre les arènes locales et nationales. Mais il s'agit surtout d'assurer aux défenseurs des nouvelles institutions, les moyens d'un contrôle rapide et durable des territoires politiques. Seulement, le rétablissement des libertés politiques, le choix d'un régime parlementaire appuyé sur le suffrage universel et surtout les mesures de libéralisation et de décentralisation favorables aux « libertés locales » stimulent un débat inédit et important sur le cumul des mandats. Les usages du cumul s'accompagnent désormais de pratiques de dénonciation. Ces dernières appellent en retour un discours de justification. Le cumul devient donc un outil de régulation des marchés électoraux, dont l'essentiel de la justification parlementaire repose sur les arguments fonctionnels de la « communication » entre le centre et les périphéries, dans le cadre de la décentralisation modérée des institutions départementales. L'examen de la loi de 1871 ouvre d'abord une discussion sur les effets discriminants du cumul, mais les libéraux rejettent le principe du « cumul obligatoire » défendu alors par Decaze, au profit d'une libre régulation des monopoles électifs.

La contestation anti-cumul réapparaît ensuite dès les premières semaines de la première législature de 1876. Dans le contexte républicain, les pratiques monopolistiques apparaissent de nouveau comme illégitimes. La fronde est minoritaire et se cantonne à la Chambre des députés. Mais les propositions de loi et les amendements se multiplient entre 1876 et 1914. Les initiatives proviennent de personnalités marginales, comme la figure emblématique de « l'entrepreneur en réforme parlementaire », Joseph de Gasté, ou le bonapartiste, Cuéno d'Ornano, entre 1876 et

¹¹ Les préfets soutiennent les candidatures des conseillers généraux fidèles ou des maires dévoués ; ils consolident la notoriété des élus gouvernementaux en assurant leur élection cantonale ou en les gratifiant d'une mairie. (Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle...*, *op. cit.*)

1883. Elles sont portées par de petits groupes révisionnistes, comme les boulangistes cosignataires du projet Chiché de 1891 et les radicaux-socialistes Chassaing et Michelin, en 1892 et 1894. La contestation renvoie également aux stratégies réformatrices de la droite progressiste des années 1900 avec les projets d'Audigier, Lefas et Lemire. La mise en cause des monopoles électifs n'empêche pas l'adoption républicaine des pratiques de cumul associées aux monarchies censitaires et aux pratiques bonapartistes. En l'absence de toute codification, le cumul s'impose en effet comme l'un des outils de la républicanisation du territoire, avant de structurer l'ensemble de la compétition électorale locale.

Les différentes vagues de contestation renvoient d'ailleurs aux phases successives de l'enracinement du personnel républicain et radical avant 1914. Entre 1876 et 1885, les réactions de la majorité modérée et conservatrice confirment la reproduction du cumul comme instrument d'implantation républicaine. De 1892 à 1902, les républicains et les radicaux font barrage aux projets révisionnistes boulangistes et autonomistes visant le renouvellement du personnel politique. Au cours de la décennie qui précède la Grande Guerre, les majorités radicales solidement enracinées dans les cantons et les mairies font obstruction aux propositions de la droite modérée.

Le cumul des mandats apparaît donc encore comme une variable sur laquelle réformateurs et révisionnistes affiliés croient pouvoir jouer pour déstabiliser les majorités en place. Mais aucune incompatibilité n'est adoptée au moment où l'enracinement électif local des députés concerne plus de 70 % de l'effectif de la Chambre. L'exploration simultanée des usages et des débats souligne alors les enjeux politiques et partisans dont relèvent la perpétuation d'une règle pratique de la compétition électorale et l'impossible codification des cumuls. On passe ainsi de la reproduction controversée d'un outil d'implantation politique républicain, de 1874 à 1903, à la systématisation contestée de l'enracinement électif local des majorités radicales, de 1893 à 1914.

La situation change radicalement dans l'entre-deux-guerres. Les propositions anti-cumul disparaissent. On entre dans une longue phase d'occultation parlementaire de la question du cumul. Celle-ci correspond à la stabilisation de l'enracinement électif local de l'ensemble des députés et à la conversion notabiliaire des gauches socialistes et communistes dans l'espace parlementaire. Le principe du cumul s'impose à la plupart des prétendants au métier politique. Il semble alors impossible de remettre en cause une pratique répandue et utilisée dans tous les groupes de la Chambre. L'accaparement individuel des charges n'apparaît plus comme une pratique illégitime susceptible d'être interdite par une loi. L'incompatibilité entre mandats électifs ne fait plus l'objet de spéculations stratégiques en vue de déstabiliser les majorités adverses. Le cumul s'impose comme une propriété normale de la représentation politique.

Mais les silences parlementaires résonnent alors à l'extérieur de l'Hémicycle. Quelques journalistes, un juriste méconnu - Paul Pistre - et André Tardieu prennent le relais des parlementaires contestataires et alimentent une critique des « dérives » du régime d'assemblées par une dénonciation argumentée du cumul. Le travail d'objectivation du phénomène se déplace ainsi de l'univers de la dénonciation politique dans le cadre d'une expertise juridique de la représentation politique. Elle se réfugie dans la littérature réformatrice. Mais la disparition des controverses parlementaires témoigne alors surtout d'un large consensus corporatiste sur le sujet au sein des deux Chambres. On passe ainsi de l'obstruction radicale-socialiste des années 1900 à l'occultation parlementaire de la question du cumul dans l'entre-deux-guerres.

Le cumul des mandats apparaît en définitive comme le produit des contraintes d'une compétition électorale instaurée et contrôlée par les élites républicaines et radicales à tous les échelons de l'appareil représentatif. Le phénomène s'est généralisé dans la succession des configurations politiques de 1871 à 1940. Il est devenu une propriété consensuellement acceptée par les praticiens du métier d'élu. Les intérêts individuels, partisans et corporatistes qui conditionnent cette impossible codification du cumul au fil des législatures renvoient à des règles et des contraintes pratiques, électorales et administratives auxquelles la reproduction républicaine du cumul est étroitement associée.

Le cumul et la production législative de l'Etat républicain

L'examen des débats et des usages du cumul des mandats a conduit à focaliser l'attention sur les relations entre les intérêts de carrières des parlementaires cumulants, leur activité de législateur et le rôle de médiateurs qu'ils endossent et revendiquent. L'analyse a montré le poids des préoccupations liées aux logiques de la carrière dans la construction d'un système de régulation politique et administrative, dont le centre est précisément constitué par la population des cumulants.

Le cumul apparaît d'abord comme le produit d'un environnement propice à la professionnalisation politique par la monopolisation des charges. Le phénomène s'explique en effet par l'aménagement des conditions du travail parlementaire tenant compte de la vie quotidienne du cumulant. La dynamique de spécialisation politique et la multiplication des fonctions électives compatibles favorisent les candidatures au cumul. Le « double mandat » est essentiellement motivé par la recherche de l'inamovibilité et la quête de revenus nécessaires à l'exercice du métier d'élu à « temps plein ». Mais cet environnement est aussi et surtout le produit du cumul. De même qu'ils font obstruction aux incompatibilités, les parlementaires-maires et/ou conseillers généraux influent sur les conditions d'exercice du cumul à Paris, comme en témoigne,

par exemple, l'aménagement des sessions en 1876. Ils peuvent également peser sur la réglementation des fonctions locales comme dans le cas de l'adoption de l'indemnité cantonale en 1912 et l'allongement de la durée du mandat de maire en 1929. Car en définitive, les cumulants ne sont pas des « joueurs » comme les autres. En définissant à Paris les règles du jeu politique local, ils légifèrent pour eux même. En allongeant la durée du mandat de maires, les députés et les sénateurs-maires s'octroient deux ans de longévité politiques supplémentaires dans le cadre de leurs fonctions municipales. La logique auto-réglementaire témoigne ainsi du jeu des combinaisons de mandats dans la quête de l'inamovibilité électorale des professionnels de la politique.

La professionnalisation politique à laquelle participe ainsi le phénomène du cumul des mandats n'est pas dissociable du mouvement de notabilisation des entrepreneurs politiques de la République. Au-delà des conditions pratiques de l'exercice du « double mandat », le cumul renvoie donc, en second lieu, aux règles du jeu électoral et aux conditions d'accès aux positions de cumul. Il est lié aux contraintes d'une activité représentative professionnalisée qui ne s'appuie pas sur des organisations partisans puissantes et structurées, mais sur un modèle de représentation notabiliaire, assurant l'autonomisation des candidats et des élus ainsi que l'appropriation individuelle des mandats. Ce modèle se traduit par une conception « incarnative » du mandat représentatif, une définition libérale du droit de candidature et l'usage du scrutin d'arrondissement. Il se caractérise par la faiblesse du contrôle partisan des investitures. La spécialisation du métier politique passe ainsi par l'intensification des relations politiques avec l'électorat. Le cumul des mandats permet une gestion personnelle des carrières. En l'absence de structures partisans influentes, il facilite la régulation politique des territoires autour de leaders locaux multipositionnés.

Les modes de constitution des leaderships locaux en grande partie identifiés par la sociologie du pouvoir local¹² se sont cristallisés sous la Troisième République, dans le cadre de la réglementation législative de la compétition électorale et à la faveur d'une accélération du processus de professionnalisation des activités parlementaires. Le cumul est en partie le produit de l'adaptation du système des notables locaux aux contraintes d'une compétition électorale plus concurrentielle. Ce sont encore une fois les parlementaires cumulants qui définissent les règles d'un jeu électoral, intégrant élections locales et nationales dans une même dynamique de conquête politique et de stabilisation des carrières menacées par les infidélités du suffrage. Le rétablissement du scrutin d'arrondissement est ainsi voté en 1875, 1889 et 1927, par des majorités parlementaires peuplées de conseillers généraux et de maires. Il s'agit de rétablir les relations de

¹² Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », in Mabileau Albert (dir.), *Les pouvoirs locaux...*, *op. cit.*, p. 207-237 et Mabileau Albert, *Le système local en France*, *op. cit.*, p. 83 et s.

proximité entre les candidats et les électeurs, ainsi que les filières électives traditionnelles de recrutement. En outre, les organisations partisans françaises ont la plupart du temps, pour fondateurs, des notabilités ou des groupes de parlementaires cumulants, solidement enracinés dans leurs fonctions municipales ou cantonales. L'auto-réglementation parlementaire des conditions d'accès aux mandats électifs permet en définitive d'entretenir les logiques notabiliaires favorables au cumul.

Du point de vue des règles administratives, enfin, le cumul des mandats apparaît comme un facteur déterminant de la dynamique de centralisation. La mise en perspective historique devait permettre d'historiciser l'explication fonctionnelle du cumul comme rouage d'une relation de dépendance entre les autorités locales et les organismes de tutelle¹³. Il s'agissait de comprendre comment le rôle de défenseur des intérêts locaux dévolu au cumulant s'est constitué comme un argument de « nécessité » dans la justification de l'accaparement individuel des mandats. On peut dire que cet instrument de réduction de l'incertitude électorale ne s'est imposé comme principe de fonctionnement du système politico-administratif qu'en vertu d'une nécessité concurrentielle conduisant les législateurs cumulants à accepter de renforcer la dépendance des collectivités locales à l'égard des tutelles et des finances nationales pour consolider leur propre rôle d'intermédiaire.

Le système politico-administratif dans lequel le cumul tient une place centrale est donc en grande partie le produit de l'action législative des cumulants eux-mêmes. En participant à la construction législative de l'intervention publique républicaine, le parlementaire cumulant a concouru à l'émergence d'un centre étatique fort et bureaucratifié. Mais il a dans le même temps renforcé la nécessité d'une médiation directe entre le centre et les périphéries et fait du cumul des mandats une des clefs indispensables au « bon fonctionnement du système ». Le rôle de défenseur des intérêts locaux endossé par le député-maire ou le sénateur-conseiller général a servi de justification à la dimension oligopolistique de la compétition électorale. Les cumulants ont fini par fabriquer un mode de gouvernement fondé sur l'efficacité de l'action publique et sur un système politico-administratif relayant au second plan la question de l'illégitimité des pratiques monopolistiques dans le cadre républicain de la démocratie représentative.

Des impératifs politiques et partisans renvoyant à l'implantation territoriale des républicains et des radicaux ont alors empêché toute remise en cause de la fusion entre mandats locaux et nationaux. Instrument de réduction du risque démocratique, le cumul accepté par les constituants et les législateurs ont ainsi verrouillé toutes les potentialités de développement d'une

¹³ Thoenig Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France... », *art. cit.*, p. 90.

séparation plus complète des pouvoirs locaux et nationaux dans le cadre des lois de décentralisation. On peut dire, pour simplifier, que le cumul des mandats a facilité l'abandon du principe des « libertés locales » au profit des stratégies d'implantation partisane et des « intérêts corporatistes » de la carrière parlementaire. Il a transformé un impératif électoral en nécessité administrative. Il a entretenu l'interdépendance des espaces de représentation locaux et nationaux pour perpétuer son propre rôle de médiateur dans le système politique républicain.

L'Etat républicain s'est mis en place et consolidé sur les bases d'un système d'assemblées dont le parlementaire cumulant est très vite devenu la figure centrale. L'analyse a étayé l'idée d'une détermination politique du système, essentiellement liée aux enjeux institutionnels du contrôle des suffrages - dans les premiers moments du régime - puis rattachée aux contraintes à la fois locales et nationales d'une compétition électorale, avant de répondre aux logiques de la carrière parlementaire. La République s'est construite autour d'un Parlement placé au cœur de l'édifice institutionnel, peuplé de représentants des collectivités locales élus et eux-mêmes acteurs positifs d'une régulation législative des « affaires d'intérêt local ». L'élection des fonctions exécutives départementales et municipales a permis la structuration d'un marché politique ouvert sur plusieurs niveaux, sans limitation aux monopoles individuels. Dans un système où les filières d'accès aux fonctions exécutives étaient presque exclusivement fondées sur un *cursus honorum* électif, ce sont les logiques de la compétition électorale, les intérêts de carrière et la dynamique de professionnalisation qui ont en grande partie structuré le régime. Les enjeux partisans du contrôle de l'appareil législatif et les intérêts de carrière du personnel parlementaire ont été « aux origines du compromis républicain¹⁴ ». Le « double mandat » aurait déterminé les formes institutionnelles et l'action de l'Etat.

Le cumul des mandats est donc un indicateur du poids des élus locaux dans la définition des règles du jeu républicain. Confrontés à la gestion quotidienne des transformations socio-économiques locales, maires et conseillers généraux auraient incarné une représentation du « bon gouvernement » fondée sur une action publique pragmatique et efficace, susceptible de satisfaire le plus grand nombre et elle-même appuyée sur une expertise technique et des expériences locales¹⁵. En faisant voter les lois républicaines concernant les infrastructures départementales et les équipements sanitaires et urbains, les parlementaires-maires et conseillers généraux ont renforcé leur légitimité locale tout en façonnant celle d'un Etat interventionniste. On peut ainsi saisir l'émergence d'un appareil bureaucratique centralisé et l'expansionnisme administratif des années 1930 comme des manifestations d'une dynamique de rationalisation des gouvernements locaux. Cette centralisation et cette étatisation républicaine de la gestion des affaires locales se

¹⁴ Le Lidec Patrick, « Aux origines du « compromis républicain », *op. cit.*, p. 33.

¹⁵ Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espace politique et gouvernements municipaux... », *art. cit.*, p. 25 et s.

sont réalisées avec l'appui législatif des cumulants. Proclamée et mise en avant par les élus, la fonctionnalité du cumul a fait oublier les logiques partisans, carriéristes et corporatistes du recours aux monopoles électifs. En participant à la fabrication législative de l'action publique, le cumulant a légitimé son rôle d'intermédiaire et permis de renouveler la justification de l'accaparement individuel des charges et son cautionnement par les suffrages.

Pivot de la régulation républicaine avant 1940, le phénomène ne s'éclipse qu'en partie sous le régime de Vichy. Il réapparaît de manière moins systématique sous le régime de la Quatrième République et devient l'une des propriétés les plus fréquentes du personnel des assemblées nationales de la République présidentielle et du parlementarisme rationalisé, après 1958. La manière dont le phénomène évolue et se transforme depuis 1940 tend à confirmer les dynamiques constituées et repérées dans les usages et les discours sous la Troisième République.

Inertie et renouvellement des logiques de la monopolisation

Sous le régime de Vichy, le député-maire et le sénateur-conseiller général incarnent un système qu'il s'agit de détruire. Le cumul des mandats disparaît en principe avec la figure du parlementaire. Mais les logiques notabiliaires enracinées dans les pratiques depuis plus d'un siècle persistent. D'une manière générale, la période de Vichy et celle de la Quatrième République peuvent être saisies comme des révélateurs des dynamiques observées de 1850 à 1940.

Les conditions institutionnelles du cumul des mandats électifs s'évanouissent avec l'ajournement de toutes les élections¹⁶. Incomplète, affolée et accablée, l'Assemblée nationale réunie le 10 juillet 1940 au Grand Casino de Vichy, cède tout pouvoir à Pétain, pour « promulguer [...] une nouvelle constitution de l'Etat français¹⁷ ». Dans les faits, la Chambre et le Sénat sont ajournés, mais subsistent théoriquement « jusqu'à ce que soient formées les nouvelles assemblées¹⁸ ». Le pluralisme disparaît en dépit du rejet du projet de « parti national unique » développé par Marcel Déat. Le 25 août 1942, les bureaux des deux Chambres doivent cesser toute activité.

Au niveau local, des commissions administratives départementales remplacent les conseils généraux en vertu de la loi du 12 octobre 1940. Les pouvoirs du conseil sont transférés au préfet. Le texte suspend également les conseils d'arrondissement. Les conseils départementaux sont instaurés par la loi du 7 août 1942, mais leurs membres restent nommés. L'échelon municipal fait

¹⁶ Sur la période, voir en particulier, Paxton Robert, *La France de Vichy, 1940-1944*, Paris, Seuil, 1973, Hoffmann Stanley, *Essais sur la France*, Paris, Seuil, 1974 et Azéma Jean-Pierre, *De Munich à la Libération 1938-1944*, Paris, Seuil, 1979.

¹⁷ Projet de résolution tendant à réviser les lois constitutionnelles, *JO*, Documents parlementaires, 1940, annexe n°7205, in Wieviorka Olivier, Prochasson Christophe, *La France du XXe siècle. Documents d'histoire*, Paris, Seuil, 1994, p. 365-368.

¹⁸ Le décret du 29 juillet 1939 proroge en effet les pouvoirs de la Chambre des députés jusqu'au 31 mai 1942. Mais le vide constitutionnel empêche alors la tenue de nouvelles élections. Sur ces dispositions institutionnelles, voir notamment Godechot Jacques, *Les constitutions de la France...*, *op. cit.*, p. 339 et s.

l'objet d'une attention particulière de la part des autorités vichyssoises¹⁹. Un « modèle autoritaire d'administration locale » voit le jour²⁰. Les maires et les adjoints sont considérés comme des « relais du pouvoir » et la période est marquée par un grand nombre de destitutions²¹. La réforme municipale préparée dans les années 1920 et 1930 trouve, d'une certaine manière, l'occasion de réaliser son programme de rationalisation de l'administration locale²². Il s'agit de soustraire la gestion des communes de la politique partisane. La loi du 16 novembre 1940 impose que les maires soient nommés dans les communes de plus de 2 000 habitants. Mais il faut attendre le mois d'avril 1945 pour que de nouvelles élections municipales soient à nouveau organisées. La suspension des scrutins locaux fait donc disparaître tous les monopoles électifs.

Malgré l'annulation des conditions politiques du cumul républicain, les logiques de la notabilisation demeurent et la réflexion sur les incompatibilités rebondit dans les projets constitutionnels. Le régime de Vichy ne peut faire table rase des habitudes politiques et de l'enracinement local du personnel politique. Le cumulante incarne la figure honnie de la Révolution nationale. L'accumulation de légitimité électorale dont il profite en fait l'incarnation même d'une élite républicaine désormais illégitime dans l'entreprise de redressement national et de restauration des « hiérarchies naturelles ». Le 10 juillet 1940, ce sont des parlementaires-maires ou conseillers généraux pour leur grande majorité qui capitulent et sabordent le régime. Mais l'enracinement électif local semble alors favoriser l'opposition aux pleins pouvoirs, comme tend à le montrer la répartition des députés prenant part au vote en fonction du cumul²³. Le cumulante serait ainsi une figure de résistance à la liquidation du régime²⁴. Radicaux et socialistes pour leur grande majorité, les « Quatre-vingt » sont des élus locaux²⁵. Ces professionnels de la politique

¹⁹ Payre Renaud, *A la recherche...*, *op. cit.*, p. 93 et s.

²⁰ Baruch Marc-Olivier, *Servir l'Etat français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997, p. 229 et s.

²¹ On compte entre 1940 et 1942, 2 324 dissolutions de conseils municipaux ; 1 625 maires et adjoints ont été nommés entre 1941 et 1944. Voir Rault Michèle, « Conseiller municipal sous Vichy : le cas de la banlieue de Paris (1941-1944) », *Revue historique*, 258-2, 1992, p. 419-427 et Le Béguec Gilles, Peschanski Denis (dir.), *Les élites dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*, Paris, CNRS éd°, 2000.

²² Voir Payre Renaud, « Une République des communes. Henri Sellier et la réforme municipale en avril 1942 », *Genèses*, 41, déc. 2000, p. 143-163.

²³ Près des trois quarts des cinquante-cinq députés recensés et opposants aux pleins pouvoirs disposent d'un mandat local (74,5 %). La part des cumulants est sensiblement moins élevée parmi les quelque 336 représentants qui soutiennent la proposition pétainiste (70,5 %). Seuls cinq des douze abstentionnistes disposent d'un double mandat. Le taux de cumul demeure en dessous de la moyenne de la Chambre parmi les absents à la séance dernière séance de l'Assemblée nationale au Grand Casino de Vichy (60,9 %). Les communistes déçus le 20 janvier disposaient d'un enracinement électif très nettement inférieur à la moyenne (43,9 %). Voir tableau Annexe C-1 : Simples députés et cumulants au moment du vote des pleins pouvoirs le 10 juillet 1940 à Vichy. L'observation du cumul repose sur les données collectées en 1936. Elle offre un panorama général du phénomène, même si des changements ont pu avoir lieu dans l'intervalle, notamment au moment des dernières élections cantonales du 17 octobre 1937. Il faudrait en outre tenir compte de l'ensemble des élections partielles.

²⁴ On retrouve des parlementaires de carrière des deux côtés du scrutin. Mais la part des maires est beaucoup plus importante parmi les opposants (49 %) que chez les partisans de la révision (37 %).

²⁵ Cinquante d'entre eux cumulent, dont vingt-quatre à la fois comme maire et comme conseiller général. Les deux tiers des parlementaires-maires représentent des villes importantes de plus de 10 000 habitants, dont les centres urbains de Montpellier, Brest ou Avignon. Voir tableau Annexe C-2 : Les « Quatre-vingt » députés et des sénateurs opposés aux pleins pouvoirs à Vichy le 10 juillet 1940.

parlementaire sont les premières victimes des destitutions²⁶. Inversement, les cumulants convertis à la Révolution nationale se trouvent investis d'une mission de relais de la politique de Vichy, dans les collectivités locales. Une grande partie des anciens parlementaires se perpétuent aussi dans les commissions administratives puis les conseils municipaux et départementaux.²⁷ Les uns cherchent à se maintenir pour protéger leurs administrés et ne pas céder devant la Révolution nationale²⁸, les autres restent en place avec l'assentiment du pouvoir, pour faciliter la diffusion d'un « ordre nouveau »²⁹. Après l'ajournement des sessions parlementaires, les fonctions locales peuvent donc continuer à apparaître comme d'importantes bases de replis³⁰.

En outre, si la réalité du cumul disparaît, les titres hérités des habitudes républicaines demeurent. Les anciennes élites républicaines continuent d'en user, comme en témoigne, par exemple, la liste des vingt-trois membres qui composent la Commission du Conseil national chargé de l'étude d'une réforme de la loi municipale, réunie en mai 1941³¹. Apparemment anéanties par la disparition des procédures électives de désignation et la suppression du pluralisme politique, les logiques du cumul subsistent au travers des « parcours de survie politique » d'un personnel parlementaire professionnalisé. La question des incompatibilités occupe d'ailleurs les cabinets vichyssois. Celle-ci est évoquée dans le projet constitutionnel élaboré après juillet 1940. Pour l'entourage de Pétain, nourri des idées maurrassiennes, l'objectif est de détruire le régime républicain et d'effacer l'œuvre de la Révolution. Il s'agit de renforcer le pouvoir exécutif aux dépens des assemblées élues. Mais entravé par Laval, le texte constitutionnel n'est jamais promulgué³². Il prévoyait cependant la disparition du régime parlementaire au profit d'un exécutif fort³³. Deux assemblées législatives devaient partager l'initiative des lois avec le

²⁶ Lucien Hussel député-maire-conseiller général socialiste de Vienne dans l'Isère est par exemple démis de ses fonctions en 1941. (Emprin Gil, Vallade Olivier, « L'Isère », in Béguec Gilles, Peschanski Denis (dir.), *Les élites dans la tourmente... op. cit.*, p. 366.) A Brest, le sénateur radical Victor Le Gorgeu perd ses fonctions de maire et de conseiller général le 30 décembre de la même année. (*Base des maires*)

²⁷ D'après Olivier Wieworka, nombreux sont, en effet, les parlementaires cumulants de 1936 à conserver leurs mandats locaux, et en particulier leurs mandats municipaux. (Wieworka Olivier, *Les orphelins de la République. Destinées des députés et sénateurs français (1940-1945)*, Paris, Seuil, 2001.)

²⁸ C'est notamment le cas du socialiste Isidore Thivrier qui parvient à se maintenir comme maire de Commentry dans l'Allier, afin de ne pas laisser la place aux extrémistes. *Ibid.*

²⁹ Comme le député-maire néo-socialiste de Bordeaux jusqu'en 1944, Adrien Marquet et le radical Paul Marchandau, jusqu'en 1942 à Reims. (*Base des maires*)

³⁰ Il faudrait examiner de plus près le mouvement de retraite des parlementaires sur les fonctions locales de gestion départementale et municipale, et en particulier les trajectoires des parlementaires-maires-conseillers généraux et leur capacité à préserver un rôle de gestion politico-administratif comme cumulant local.

³¹ Celle-ci compte huit parlementaires cumulants. Elle est présidée par le républicain modéré Jean Valadier, présenté comme « sénateur-maire de Brou » (Eure-et-Loir). Le radical Paul Marchandau en fait partie et apparaît comme « député-maire de Reims et président de l'Association des maires de France ». Le radical Jean Mistler y figure comme « député-maire de Castelnaudary », l'indépendant François Peissel, comme « député-maire de Caluire-et-Cuire ». (Payre Renaud, *A la recherche... op. cit.*, p. 95.)

³² Le texte préparé à Vichy devait faire l'objet d'une proclamation radiodiffusée le 12 novembre 1943, interdite par les autorités d'occupation.

³³ Celui-ci devait être représenté par un chef d'Etat élu par le Congrès pour dix ans comme Premier consul. Le ministre devait être responsable devant lui et non devant les Chambres. (*Projet de constitution du Maréchal Pétain*, Titre premier, in Godechot Jacques, *Les constitutions de la France... op. cit.*, p. 345.)

gouvernement, mais sans droit de censure³⁴. L'administration locale devait reposer sur des conseils municipaux élus pour six ans, avec maires et adjoints nommés dans les communes de plus de 10 000 habitants³⁵. Les conseils généraux étaient rebaptisés « conseils départementaux³⁶ ».

Le texte prévoyait surtout la création de conseils provinciaux, formés pour les deux tiers par des membres des conseils départementaux et pour le reste de personnalités nommées issues des organisations professionnelles et corporatives. Une disposition relative au cumul était alors prévue : l'alinéa 2 de l'article 40 stipulait l'incompatibilité du mandat de conseiller provincial avec ceux de député et de sénateur³⁷. Il faudrait rechercher l'origine d'une telle disposition dans l'édifice constitutionnel vichyssois. La mesure revient, en attendant, au principe d'une nette séparation entre la représentation locale et les fonctions parlementaires. Elle rompt de ce point de vue avec les usages en vigueur sous les régimes parlementaires de la République, mais aussi la Monarchie de Juillet et l'Empire. Le fait que cette volonté de rupture se manifeste dans un projet d'incompatibilité est significatif de l'identification du phénomène avec le régime républicain. La démarche peut s'inscrire dans la réflexion critique sur la figure du « professionnel de la politique » amorcée en 1937 par Tardieu, notamment lorsque celui-ci parle de « dictature parlementaire »³⁸. Elle témoigne d'une préoccupation institutionnelle persistante, liée à la remise en cause du régime parlementaire, que l'on retrouve, à la Libération et sous la Quatrième République, dans les charges de Michel Debré contre le « régime d'assemblées³⁹ ».

Le rétablissement des libertés démocratiques et de la légalité républicaine par les décrets des 6 juillet et 9 août 1944 permet un retour au pluralisme et la restauration d'une dynamique électorale d'enracinement local⁴⁰. Si les dispositifs électoraux et l'influence des organisations partisans ralentissent la reconstitution des fiefs électoraux de la Troisième République, la dynamique politico-administrative semble pour sa part très favorable au retour de la figure du

³⁴ Le Sénat devait être composé de 250 élus au suffrage indirect et de trente représentants des « institutions professionnelles et corporatives, vingt membres nommés par le président et tous les anciens présidents de la République. La Chambre des députés devait être composée de 500 membres élus au suffrage direct à un seul tour. (*Projet de constitution du Maréchal Pétain*, Titre II, *Ibid.*, p. 347.)

³⁵ Le projet devait maintenir le scrutin de liste et rétablir le régime municipal spécial de Paris, Lyon et Marseille. (*Projet de constitution du Maréchal Pétain*, Titre V, Al. 4, art.38, *Ibid.*, p. 354.)

³⁶ Le projet maintenait la durée du mandat départemental à six ans avec renouvellement au scrutin uninominal, à raison d'un conseiller par canton. Le texte était silencieux sur la question du renouvellement partiel. (*Projet de constitution du Maréchal Pétain*, Titre V, Art. 39, *Ibid.*, p. 354.)

³⁷ *Projet de constitution du Maréchal Pétain*, Titre V, Art. 40, *Ibid.*, p. 354.

³⁸ Tardieu André, *La profession parlementaire...*, *op. cit.*, p. 27.

³⁹ Debré Michel, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*, p. 43.

⁴⁰ Au plan national, un espace parlementaire commence à se reconstituer à l'automne 1945, au sein de l'Assemblée consultative provisoire, alors que sur le territoire, les commissaires de la République reprennent en main les comités locaux et départementaux nés dans la clandestinité. Une étude des fonctions exercées par les membres de l'Assemblée consultative provisoire permettrait de vérifier si une forme de cumul non électif ne réapparaît pas alors entre cette assemblée et les comités locaux et si les anciens parlementaires cumulants siégeant à Paris participent à la restauration des assemblées départementales et communales républicaines. Mis à part les conseils d'arrondissement, toutes les institutions électives sont par la suite restaurées. Sur la chronologie des événements de la Libération, voir notamment, Rioux Jean-Pierre, *La France de la Quatrième République, t.1 L'ardeur et la nécessité 1944-1952*, Paris, Seuil, 1980, p. 68 et s.

parlementaire cumulant. Mais c'est encore une fois la dynamique professionnelle des carrières notabillaires enclenchée sous le régime républicain qui se perpétue.

Contrairement à 1919, le calendrier électoral respecte la hiérarchie politico-administrative et rappelle l'ordre politique républicain. Les élections municipales ont lieu les 29 avril et 13 mai 1945. Elles sont suivies des cantonales, les 23 et 30 septembre, puis des premières élections législatives, le 21 octobre. Cet enchaînement permet de préparer les élections nationales par deux scrutins locaux. Il facilite le retour des traditionnelles candidatures d'élus locaux. Le phénomène du cumul des mandats recule néanmoins. Les données recueillies au lendemain des premiers scrutins d'octobre 1945 et juin 1946 montrent une nette inflexion par rapport aux précédentes élections régulières de 1936⁴¹. L'usage du mandat local comme tremplin est considérablement ralenti par la restauration du scrutin de liste départemental et la forte représentation des communistes et des démocrates-chrétiens du MRP⁴².

Avec le retour du bicamérisme et les premières élections régulières, fin 1946, le phénomène se reconstitue rapidement au Palais du Luxembourg⁴³. La seconde Chambre devient le premier espace de cumul de la Quatrième République, après la révision de la loi électorale du 23 septembre 1948 instituant le mandat de six ans, le renouvellement par moitié et restaurant les collèges électoraux à dominante rurale de la Troisième République⁴⁴. A l'Assemblée nationale en revanche, le poids des élus locaux diminue de plus de huit points au moment des premières élections législatives du 10 novembre 1946. Le cumul concerne à peine plus de 40 % des députés et ne progresse que lentement jusqu'à la veille des élections de 1958. La relative faiblesse du cumul renvoie au maintien du scrutin de liste et à la force des organisations collectives de mobilisation issues de la Résistance⁴⁵. Les socialistes et les démocrates-chrétiens constituent cependant l'essentiel des bataillons de cumulants sous la première législature de 1946. On observe d'ailleurs ensuite un mouvement de notabilisation des élus de la Quatrième République avec le retour en force des indépendants et des radicaux, en 1951.

⁴¹ Voir graphique [Annexe C-3 : Les députés cumulants \(1945-1962\)](#).

⁴² La première constituante compte 42 % d'élus locaux, soit 9 % de maires, 17 % de conseillers généraux et 13,5 % de maires-conseillers généraux.

⁴³ Près de la moitié des conseillers disposent ainsi d'un mandat local en décembre 1946, comme maire (10,5 %), conseiller général (27,3 %) ou maire et conseiller général (15,8 %). On ne tient ici pas compte des mandats de conseiller municipal qui ne sont plus mentionnés dans les trombinoscopes des assemblées après 1945. La part des cumulants ne cesse d'augmenter aux renouvellements de 1948, 1952 et 1955, passant de 54 % en 1946 à 73 % en 1955 - soit plus de treize points de plus qu'en 1936. Voir graphique [Annexe C-4 : Les sénateurs cumulants \(1945-1959\)](#).

⁴⁴ Marichy Jean-Pierre, *La Deuxième Chambre dans la vie politique française...*, *op. cit.*, p. 137 et s. Les trajectoires politiques d'un Marcel Champeix, sénateur-maire-conseiller général socialiste de Masseret en Corrèze ou d'un Etienne Le Sassier-Boisaune, sénateur-maire-conseiller général MRP de Rabodanges dans l'Orne illustrent la longévité et l'enracinement principalement rural du personnel du Conseil de la République.

⁴⁵ Le régime d'assemblée mis en place est le fruit du tripartisme. Principalement issus des mouvements de Résistance et disposant d'une légitimité qui les dispense encore d'un enracinement électif local, les élus du Parti communiste et ceux du MRP présentent les taux de cumul les plus bas : 23,4 % pour les premiers et 34 % pour les seconds. Voir tableau [Annexe C-5 : Répartition politique et taux de cumul partisan des députés \(1945-1956\)](#).

Les dernières élections du régime sont marquées par l'importance des candidatures de maires et de conseillers généraux chez les notables conservateurs, radicaux et socialistes⁴⁶. On assiste ainsi à la reconstitution des logiques d'une régulation politique et notabiliaire au sein de ces formations d'élus locaux⁴⁷. Les députés gaullistes, qui entrent en scène en 1951, n'échappent pas à cet impératif d'enracinement électif local⁴⁸. Avec le cumul, les logiques notabiliaires résistent aux effets du scrutin proportionnel et empêchent le transfert du contrôle des investitures vers les appareils partisans.

La restauration des usages du « double mandat » renvoie à un édifice constitutionnel et législatif qui ne prévoit aucune incompatibilité entre mandats locaux et nationaux⁴⁹. Pourtant, comme sous le régime de Vichy, la question du cumul fait encore l'objet de quelques discrets débats. En témoignent les incompatibilités envisagées, concernant le cumul local et national des conseillers municipaux et des maires urbains, dans un projet de proposition de loi concernant la réforme de l'organisation municipale, élaboré par les gaullistes au début des années 1950⁵⁰. L'article de Michel Debré publié en 1955 dans la *Revue Française de Science Politique* en est un autre indice⁵¹. Evoquée par François Goguel en 1969 au colloque de Bordeaux⁵², cette analyse prend place dans le contexte politique du milieu des années 1950 et dans le programme de réforme institutionnel des gaullistes. Le projet d'incompatibilité entre les mandats locaux et nationaux est fondé, on l'a constaté, sur une lecture très sévère des institutions et des pratiques politiques de la Troisième République. Le cumul est associé à un régime d'assemblées qui serait gangrené par l'absentéisme parlementaire, le vote par procuration et la tyrannie des commissions permanentes. Debré souligne l'inertie des logiques du cumul dans le système du scrutin départemental. Il déplore en outre les effets du phénomène sur le régime des tutelles et le rôle prépondérant du

⁴⁶ Voir graphique Annexe C-6 : Evolution de la répartition partisane des députés cumulants (1945-1958).

⁴⁷ Sur le prolongement des logiques politiques de régulation du système de la Quatrième République, voir Gaxie Daniel, « Les structures politiques des institutions. L'exemple de la IVe République », *Politix*, 20, 1992.

⁴⁸ Ils disposent d'un taux de cumul élevé de plus de 55 %, même si celui-ci ne concerne qu'une minorité d'élus. Lors de la première percée du Rassemblement du Peuple Français en 1951, ils forment cependant 20 % des députés, 25 % des cumulants de l'Assemblée et disposent d'un taux d'enracinement de 53,8 %. Voir graphique Annexe C-6 : Evolution de la répartition partisane des députés cumulants (1945-1958). L'expérience poujadiste de 1956 ne présente en revanche qu'un seul cas de cumul en la personne de René Tamarelle, député-maire de Bihorel-lès-Rouen en Seine-Maritime.

⁴⁹ Le projet constitutionnel d'avril 1946 prévoyant une assemblée unique élue pour cinq ans renvoie la question au vote des lois électorales. La Constitution adoptée le 27 octobre suivant n'est pas plus précise, ni pour ce qui concerne l'exercice des mandats de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République finalement restauré, ni au titre des collectivités locales. (Godechot Jacques, *Les constitutions...*, *op. cit.*, p. 357-410.) Seul le cumul des mandats législatifs est interdit, ainsi que la présence de parlementaires au sein du Conseil économique et de l'Assemblée de l'Union française.

⁵⁰ Le projet est élaboré par un « comité d'étude », vraisemblablement proche du RPF et de Michel Debré. « Projet de loi sur l'organisation municipale [...] Section II - Des grandes villes : Art. 1^{er} - Toute agglomération urbaine continue de plus de 150 000 habitants bénéficie de plein droit du statut de grande ville lorsque l'agglomération envisagée constitue un centre commun de vie et d'intérêts collectifs pour la population qui y est rassemblée. [...] Art. 10 - Outre les incompatibilités prévues par l'article 34 de la loi du 5 avril 1884, les fonctions de conseiller municipal de grande ville et celles de conseiller municipal d'arrondissement sont incompatibles avec celles de conseiller général. Art. 11 - Les fonctions de maire de la grande ville sont incompatibles avec tout mandat législatif. [...] » (Archives Michel Debré, (FNNSP, Centre d'histoire de l'Europe du vingtième siècle), 1DE16, *La réforme administrative, (1947-1954)* – Document transmis par Renaud Payre.)

⁵¹ Michel Debré, « Trois caractéristiques... », *art. cit.*

⁵² Goguel François, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux...*, *op.cit.*, p. 162.

député-maire ou du sénateur-président de conseil général dans le système politico-administratif. Car le cumul des mandats est alors essentiellement lié aux profondes modifications du « modèle d'administration territoriale » entre la fin des années 1930 et les premières années de la Cinquième République.

Une caractéristique du système parlementaire Français pour Michel Debré

« Ce qui est exceptionnel, écrit Michel Debré, c'est le maintien, une fois acquis le mandat supérieur, qui s'exerce dans la capitale, des mandats primitifs qui s'exercent en province. Ce qui est symptomatique, c'est la quasi-nécessité pour quiconque a été élu sénateur ou député sans détenir auparavant de mandat communal ou provincial, de postuler, par la suite, afin d'obtenir, à côté de son siège parisien et national, un siège qui fasse de lui l'élu d'un canton, d'une ville, d'un village » (p.22) La superposition des circonscriptions administratives et électorales serait l'une des principales explications de la particularité d'un système hérité du XIX^{ème} siècle. Le phénomène aurait pris racine dans la confusion des pouvoirs et l'absence d'incompatibilité entre les charges parlementaires et les fonctions préfectorales au début du XIX^{ème} siècle. Il aurait été naturalisé par les compromis institutionnels et politiques du régime républicain des débuts de la Troisième République. Les notabilités provinciales se seraient alors installées au pouvoir dans un régime qui revendiquait une légitimité issue du suffrage universel. Les lois départementales et municipales de 1871 et 1884 auraient modifié l'équilibre des pouvoirs en faveur des élus locaux dans le régime parlementaire de 1875. Entre des fonctions électives locales et nationales revalorisées, les notables auraient reproduit les logiques d'un cumul reliant administration et politique. Favorisé par l'absence de réglementation juridique, le cumul serait devenu une règle, la « règle du jeu » électoral.

Michel Debré avance alors trois causes principales à cette « nécessité de la vie politique » : l'impuissance des structures partisans, la centralisation administrative et l'insuffisance de l'indemnité municipale. La faiblesse des partis politiques serait la raison politique principale de l'essor du phénomène. Selon lui, le parlementaire compenserait avec ses mandats locaux le soutien qu'il ne peut attendre d'organisations partisans peu représentatives, incapables de conquérir et de conserver seules le pouvoir. Sur le plan administratif, la centralisation des services, des finances et des décisions, la limitation des libertés communales auraient également incité les élus locaux à rechercher l'appui d'un mandat national pour pénétrer les rouages du pouvoir parisien et servir les intérêts de son canton ou de sa commune. Enfin, la gratuité des fonctions éditaires aurait longtemps conduit les maires urbains « à plein temps » à compléter leurs revenus avec l'indemnité parlementaire. « Le salaire du parlementaire devient une sorte de nécessité et apparaît comme la condition d'un exercice indépendant d'une difficile et absorbante fonction municipale. Le mandat politique assure à la ville un défenseur, et au défenseur les moyens de vivre » (p.26).

Pour cet acteur critique du système politique, le phénomène ainsi élucidé est d'abord propre à « pervertir les logiques même du régime parlementaire ». Le système des tutelles administratives serait en effet enserré et paralysé par les principales figures de cumul du député-maire et du sénateur-conseiller général, même si celles-ci contribuent à réduire « la querelle des deux Etats » provoquée par l'organisation des élus départementaux et communaux en associations de défense quasi-syndicale face au pouvoir central. Sur un plan plus politique, le cumul renforcerait l'esprit de clocher à la Chambre et entraverait la recherche de l'intérêt général. Le cumul consoliderait également le processus de centralisation, quand le député ou le sénateur cumulant, ministre à l'occasion, serait en mesure d'œuvrer à Paris pour obtenir une subvention, faire voter une loi de finance favorable à son département, ou à sa ville. L'accès aux fonctions nationales serait ainsi souvent encouragé par le conseil général ou le conseil municipal dans l'intérêt de la collectivité locale. Mais pour finir, c'est l'institution parlementaire qui souffrirait le plus du cumul. Décevante au gouvernement, monotone au Parlement, inefficace au sein du parti, la politique deviendrait passionnante « auprès de ses électeurs », infiniment plus satisfaisante à la tête de la gestion quotidienne d'une ville ou en charge de l'administration directe et concrète d'un département. Le mandat national ne servirait alors qu'à renforcer la légitimité et le pouvoir d'un homme qui se dit et se veut avant tout le président de son conseil général, le maire de sa ville.

Dans une perspective éminemment réformatrice, Michel Debré propose alors que les « mandats politiques » soient isolés des « mandats comportant des responsabilités permanentes dans l'administration », afin de permettre le passage du régime d'assemblée à un véritable gouvernement parlementaire. Il s'agit pour lui de restaurer les conditions du travail parlementaire, de restreindre le rôle des élus de la Nation à leur fonction de la production des lois et notamment en assurant leur présence tout au long des sessions, au moment de l'examen des propositions de loi et des scrutins publics.

Michel Debré, « Trois caractéristiques du système parlementaire français », *RFSP*, 5-1, janv.-mars 1955, p. 21-48.

C'est sans doute à cette période que correspond le mieux le modèle identifié par Jean-Pierre Worms et Pierre Grémion⁵³ et caractérisé par l'interdépendance des réseaux notabiliaires représentatifs très structurés avec les représentants d'un appareil d'Etat centralisé et bureaucraté⁵⁴. Si les corrections apportées aux dérives corporatistes du régime d'assemblées par le scrutin départemental réduisent en partie la légitimité des candidatures d'élus locaux, le système politico-administratif renforce alors la fonctionnalité du député-maire et du sénateur-conseiller général. La dimension notabiliaire du processus de professionnalisation du personnel politique se renouvellerait ainsi, en dépit des transformations des règles du jeu électoral de l'après-guerre, à travers la réorganisation de l'action publique, l'accroissement de la dépendance des collectivités locales à l'égard des services déconcentrés des ministères et surtout face à la concurrence faite aux parlementaires par les élites modernisatrices de l'Etat⁵⁵. Le cumul serait alors devenu une particularité saillante d'un personnel politique dont la légitimité et le rôle dans la régulation de l'action publique semblent menacés par la planification et les projets de régionalisation⁵⁶.

La permanence des notables

Le retour du scrutin d'arrondissement pour les premières élections de la Cinquième République amplifie le mouvement d'enracinement électif local. Avec la réduction du rôle du Parlement, on assiste à la perpétuation des logiques notabiliaires et à la reproduction d'un modèle de réussite politique, constitué sous la Troisième République et fondé sur les carrières de cumul et l'adoption d'un rôle d'intermédiaire. Le taux de cumul frôle alors les niveaux d'avant guerre à l'Assemblée nationale (62 %). Le phénomène se réinscrit dans les logiques politiques et électorales du système uninominal⁵⁷. Mais la quasi-systématisation du phénomène au sein d'un Sénat réformé - 87 % d'élus locaux en 1959 - montre qu'il ne s'agit pas seulement d'un effet du mode de scrutin⁵⁸. Né sous le régime censitaire, systématisé sous le régime autoritaire et centralisé du Second Empire, institutionnalisé comme l'une des principales caractéristiques du régime

⁵³ Worms Jean-Pierre, « Le préfet et ses notables », *art. cit.* ; Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique...*, *op. cit.*, p. 212 et s.

⁵⁴ Quermonne Jean-Louis, *L'appareil administratif de l'Etat*, Paris, Seuil, 1991, p. 27

⁵⁵ Sur les élites modernisatrices et leur entreprise de délégitimation de la politique au profit de nouveaux modes d'intervention publique opposant « le plan » à « la loi », le « gouvernement » au « Parlement »... , voir Dulong Delphine, *Moderniser la politique. Aux origines de la Vème République*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 7-9.

⁵⁶ Sur ces questions, voir les actes de la journée d'étude AFSP/ Groupe Local et politique de l'IEP de Rennes/Crap, organisée à Rennes par Romain Pasquier et Antoine Vion, le 8 février 2002, *Les pouvoirs locaux sous la Quatrième République : Mobilisations et réformes* et notamment : Pasquier Romain, « L'invention de la régionalisation à la française (1950-1964) » et Le Lidec Patrick, « Quand l'Association des Maires de France tente de résister au changement de modèle politique : l'improbable défense du « contrat républicain » » . Voir aussi la thèse de ce dernier : Le Lidec Patrick, *Les maires dans la République...*, *op. cit.*, (deuxième partie).

⁵⁷ La fragilisation du personnel socialiste, radical et centriste conduit à une forte augmentation de la représentation des élus locaux plus résistants aux bouleversements politiques et institutionnels. Le doublement de l'effectif des gaullistes de l'UNR par rapport à 1951 conduit à une diminution de la part des élus locaux. Plus à droite, les Indépendants et paysans d'action sociale représentent un tiers de l'Hémicycle et cumulent pour les trois-quarts.

parlementaire de la Troisième République, le cumul se maintient malgré le scrutin départemental de la Quatrième et survit sans difficulté aux bouleversements constitutionnels de 1958. Les candidatures d'élus locaux se perpétuent dans le cadre des nouvelles institutions. Le « cumul inversé » en trajectoire descendante se renforce⁵⁹. La vague nationale du gaullisme conduit socialistes, radicaux et indépendants à favoriser les investitures d'élus locaux.

La règle du cumul se perpétue de manière consensuelle en 1958. Principalement préoccupé par l'organisation d'un travail parlementaire qu'il voulait « rationalisé », Michel Debré envisage alors d'inscrire, dans la Constitution, l'incompatibilité entre le mandat de député et la présidence d'un conseil général ou les fonctions de maire d'une ville de plus de 50 000 habitants⁶⁰. La mesure devait accompagner l'obligation de vote personnel adopté à l'article 27 de la Constitution. Il s'agissait non seulement de donner plus de poids au Parlement, mais aussi de renforcer l'influence des états-majors partisans. Le vide juridique est finalement maintenu et vient renforcer le choix effectué en faveur d'un scrutin d'arrondissement à même de dépolitiser les procédures de recrutement électives. « En ramenant la compétition à un stade local, le scrutin d'arrondissement a le mérite d'obliger les candidats à épouser les querelles locales et à reléguer au second plan les grands thèmes politiques », commente-t-on à l'époque⁶¹. De Gaulle et Debré se seraient donc montrés soucieux d'entretenir le localisme d'un pouvoir législatif affaibli, face à un appareil administratif renforcé⁶². Cette logique conduit au même moment à l'adoption de l'incompatibilité entre les fonctions ministérielles et parlementaires. Mais les usages notabiliaires rattrapent le système : les ministres contraints de céder leurs mandats à leurs suppléants recherchent les mandats locaux afin de garder un lien avec les collèges électoraux et à faciliter le retour à la vie parlementaire⁶³.

⁵⁸ Cette progression profite alors essentiellement au cumul renforcé : 143 sénateurs sont à la fois maire et conseiller général aux débuts de la Cinquième République, soit plus d'un sur deux ; treize occupent les fonctions de vice-président du conseil général de leur département (5 %), vingt-sept celles de président (10 %).

⁵⁹ Becquart-Leclercq Jeanne, « Les chemins du pouvoir local : la sélection des maires », *Pouvoirs*, 24, 1983, p. 103.

⁶⁰ Debré Jean-Louis, *Les idées constitutionnelles du Général de Gaulle*, *op. cit.*, p. 242. Outre l'article de 1955, Michel Debré évoque la question dans *L'Etat Républicain*, Paris, 1947 ainsi que dans ses mémoires. (Debré Michel, *Trois républiques pour une France...op. cit.*, p. 395.)

⁶¹ Cotteret Jean-Marie, Emeri Claude, *Lois électorales et inégalités de représentation en France 1936-1960*, Paris, A. Colin, 1960, p. 360.

⁶² « Un clivage inédit prend ainsi de la force », commente Brigitte Gaiti. « [...] D'un côté les parlementaires pris dans leur ensemble, gaullistes compris, que tout, depuis le mode de scrutin très localisé qui les a fait élire jusqu'au domaine de compétence que leur laisse la Constitution nouvelle, renvoie du côté de la défense des intérêts particuliers, locaux et de la délibération sans poids. De l'autre, les ministres, et plus encore, les hommes réputés extérieurs à la profession politique à savoir les membres des cabinets ou les hauts fonctionnaires se voient de fait reconnaître la direction politique et l'appréciation de l'intérêt général. » (Gaiti Brigitte, « « Syndicat des anciens » contre « forces vives » de la Nation. Le renouvellement politique de 1958 », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique... op. cit.*, p. 296-297.)

⁶³ D'après Alain Peyrefitte, De Gaulle aurait déclaré au Conseil des ministres : « Le gouvernement de la République ne devrait pas se mêler des compétitions locales. Quand nous préparions la Constitution, pendant l'été 1958, j'ai voulu rendre incompatible la fonction de ministre avec celle de maire, tout comme avec celle de parlementaire. Mais les caciques de la IVème République étaient tellement déchaînés que je n'ai pas insisté. » (Peyrefitte Alain, *C'était De Gaulle*, *op. cit.*, p. 227-228). Sur cette question voir notamment Prélot Marcel, « Rapport sur la proposition de loi constitutionnelle tendant à modifier l'article 23 de la Constitution », *RFSP*, 18-1, 1968, p. 234.

Le cumul des élus de la Cinquième République doit être associé aux « stratégies de repli local » des parlementaires discrédités de la Quatrième République. Il renvoie certes aux principes de la régulation croisée⁶⁴, mais il correspond plus généralement au mouvement général de « dépolitisation des professionnels de la politique⁶⁵ ». La personnalisation du pouvoir, le renforcement de l'exécutif et la centralisation confortent les logiques notabiliaires du personnel parlementaire et favorisent les candidatures d'élus locaux dans toutes les formations politiques⁶⁶. Le « double mandat » qui constituait un attribut de la puissance législative des élus de la Troisième République devient un facteur de résistance notabiliaire. Il demeure un instrument d'implantation et de contrôle des territoires partisans. Il se systématisé et concerne 80 % des députés métropolitains aux élections de 1967, marquées par le recul du gaullisme au profit de la gauche⁶⁷. En 1978, 79 % des élus d'un Hémicycle majoritairement de droite et 93 % des sénateurs sont des élus locaux⁶⁸. Le phénomène continue d'assurer la longévité de carrières professionnelles très localisées. Affaiblies mais peuplées de maires et de conseillers généraux, les Chambres restent au cœur des filières de stabilisation du métier politique. En 1982, à la veille de la mise en application des lois de décentralisation, 82 % des députés de l'assemblée à majorité socialiste disposent d'un mandat local⁶⁹.

Le renouvellement des logiques de notabilisation après 1958 renvoie à une histoire longue des rapports entre l'administration d'Etat et les représentants élus des territoires. Le constat invite à plusieurs remarques. Sur le temps long de l'histoire contemporaine, les régimes fondés sur le renforcement d'un pouvoir exécutif centralisé et l'affaiblissement du pouvoir législatif du Second Empire et de la Cinquième République apparaissent d'abord comme les périodes les plus favorables à l'enracinement électif local des parlementaires⁷⁰. Le cumul peut de ce point de vue être perçu comme un facteur de consolidation mutuelle des pouvoirs locaux et de la représentation nationale face à l'autorité des représentants de l'Etat central. L'accumulation de légitimité élective contribue à l'autonomisation des trajectoires individuelles et au maintien de l'autorité des réseaux notabiliaires.

Mais de 1852 à 1870 et après 1958, l'accroissement considérable de la part des élus locaux est surtout lié à la diminution du nombre des députés métropolitains. En revanche, l'effectif des principaux cumuls de conseiller général et de maire augmente de manière quasi-continue du

⁶⁴ Thoenig Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France... », *art. cit.*, p. 90.

⁶⁵ Gaiti Brigitte, « « Syndicat des anciens » contre « forces vives » de la Nation... », *art. cit.*, p. 284.

⁶⁶ Dogan Matteï, « Changement de régime... », *art. cit.*, p. 259 et s.

⁶⁷ Médard Jean-François, « La recherche du cumul... », *art. cit.*, p. 144.

⁶⁸ Reydellet Michel, « Le cumul des mandats... », *art. cit.*, p. 723 et 729.

⁶⁹ Bécquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et représentation politique », *art. cit.*, annexe n°10.

⁷⁰ Voir graphique Annexe C-9 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés (1837-2003) - %.

recensement de 1837 à celui de 1997⁷¹. Ces observations plaident en faveur d'une interprétation de la persistance du phénomène comme à la fois comme un produit et comme un facteur de la professionnalisation du personnel parlementaire. Elles invitent à considérer le cumul comme une variable lourde de la régulation oligopolistique des arènes de compétitions électorales. Sur plus d'un siècle et demi, la tendance générale profite aux fonctions édilitaires. Le mandat cantonal est longtemps resté le plus fréquemment associé au mandat de député. Mais les maires, nommés puis élus à partir de 1884, ont progressivement peuplé la Chambre basse. La dynamique de municipalisation des cumuls observée sous la Troisième République se renforce ainsi à partir de 1958⁷². La progression du nombre de mairies représentées au Palais Bourbon témoigne sur le long terme d'une dynamique forte en faveur des espaces de gouvernement municipaux. Cette évolution correspond aux enjeux sociaux et économiques de l'urbanisation. Mais elle renvoie également à une certaine permanence des logiques électorales notabiliaires. Le mandat de maire encadre celui de député. Il permet surtout de contrôler d'une machine électorale⁷³. Quelle que soit la structure des relations entre le centre et les périphéries, il s'impose comme le pivot des trajectoires de professionnalisation politique⁷⁴.

Le renforcement du cumul des mandats dans les années 1980 et 1990 tend à confirmer l'inertie des logiques électorales. Les lois de décentralisation de 1982 et l'inédite limitation réglementaire du nombre de mandats cumulables de 1985 définissent une nouvelle configuration : elles affectent la fonctionnalité politico-administrative du cumul et réorganisent les stratégies de monopolisation des charges politiques. Dépourvus d'incompatibilité, les mandats européens et régionaux s'ajoutent cependant aux trophées politiques cumulables, en 1979 et 1986. La mise en application des lois de limitation votées par les socialistes permet de libérer environ 230 mandats⁷⁵. Mais la part des élus locaux continue cependant d'augmenter à l'Assemblée, oscillant entre 89 % en 1988 et 90 % des députés en 1997⁷⁶. Les démissions imposées par les nouvelles lois de limitation de 2000 font à peine diminuer le poids des élus locaux : au 1^{er} novembre 2003, on ne compte que cinquante-trois députés sans mandat local et 90,8 % de cumulants au Palais Bourbon. Particulièrement touché par la réglementation, le triple mandat

⁷¹ Le taux de cumul record de 84 % atteint en 1869 n'est pas égalé dans le régime pluraliste de la Cinquième République. Sous le Second Empire, le cumul est une conséquence du système de contrôle des suffrages par la candidature officielle et une condition d'existence politique pour l'opposition. Voir graphique [Annexe C-8 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés \(1837-2003\) - Effectif](#).

⁷² On compte en effet 65 maires en 1837, 69 en 1852, 114 en 1869, 123 en 1876, 212 en 1936, 228 en 1958 et 323 en 1997. Les maires représentent 23 % des députés en 1876, 35 % en 1936, 47 % en 1958 et 58 % en 1997.

⁷³ Garraud Philippe, *Profession : homme politique...*, *op. cit.*.

⁷⁴ Pierre Sadran souligne de la même manière que la fonction de maire « se présente comme un point de passage quasiment incontournable dans la construction d'une carrière fondée sur la multipositionnalité, et, à bien des égards, comme le véritable pivot de la démarche de professionnalisation. » (Sadran Pierre, « Le maire dans le cursus politique : note sur une singularité française », *Pouvoirs*, 95, 2000, p. 87-101, p. 90.)

⁷⁵ Mabileau Albert, « La limitation du cumul... », *art. cit.*, p. 72.

⁷⁶ Bécquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats », *art. cit.*, p. 276-279.

concerne moins de 14 % des députés. La figure consacrée du député-maire-conseiller général n'est plus représentée que par 8,3 % des élus. Mais il reste encore 287 maires sur les bancs de l'Hémicycle, soit près de 52 % des députés métropolitains. Au Sénat, le taux de cumul est sensiblement moins élevé qu'à l'Assemblée (80,7 %) ⁷⁷.

Le cumul des mandats à l'Assemblée nationale et au Sénat au 1^{er} novembre 2003

	Députés		Sénateurs	
	Effectif	%	Effectif	%
Effectif	577	100	321	100
Simple parlementaire	53	9,2	62	19,3
Parlementaire cumulants	524	90,8	259	80,7
Simple conseiller municipal	76	13,2	32*	10
Simple maire	239	41,4	73	22,7
Simple conseiller général	91	15,8	81	25,2
<i>dont Vice-président</i>	43	7,4	19	5,9
<i>dont Président</i>	19	3,3	33	10,3
Simple conseiller régional	35	6,1	22	6,9
<i>dont Vice-président</i>	10	1,7	7	2,2
<i>dont Président</i>	3	0,5	9	2,8
Conseiller municipal-conseiller général	17	2,9		
<i>dont Vice-président</i>	2	0,3		
Conseiller municipal-conseiller régional	10	1,7		
<i>dont Vice-président</i>	3	0,6		
Maire-conseiller général	48	8,3	45	14
<i>dont Vice-président</i>	4	0,6	20	6,2
Maire-conseiller régional			4	1,2
<i>dont Vice-président</i>			1	0,3
Conseiller général-conseiller régional			2	0,6
<i>dont PCG-VPCG</i>			1	0,3
Conseillers de Paris	8	1,4	1	0,3

* Effectif de l'ensemble des sénateurs conseillers municipaux. Les services de l'information du Sénat ne fournissent pas d'information précise sur ces mandats - Sources : Service de l'Information parlementaire, Assemblée nationale et Sénat - au 01/11/2003 - <http://www.assemblee-nationale.fr/12/tribun/multi.asp> et <http://www.senat.fr/listes/index.html>.

A quoi renvoie cette perpétuation des figures du cumul parlementaire dans le cadre de la décentralisation ? Le phénomène est aujourd'hui appréhendé dans le cadre des travaux sur les dynamiques de recomposition des leaderships locaux, liées à la « territorialisation de l'action publique ⁷⁸ ». A en croire certains observateurs, le cumul ne se justifierait plus, depuis 1982, « pour des raisons évidentes qui tiennent à l'existence d'un vrai pouvoir local comme à une réalité gestionnaire différente ⁷⁹ ». Le maintien du poids des cumuls et la rationalisation des positions de monopole ont pourtant rappelé aux observateurs l'inertie des logiques politiques et électorales d'un phénomène qu'on croyait condamné par le principe même de la décentralisation. Les

⁷⁷ La part des maires y est également moins forte (36,5 %) par rapport à celle des conseiller généraux (40 %). Le cumul renforcé est plus fréquent (14 %).

⁷⁸ Duran Patrice, Thoenig Jean-Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *art. cit.*

⁷⁹ Duran Patrice, Hubrecht Hubert-Gérald, « Limiter le cumul des mandats... », *art. cit.*, p. 23.

parlementaires entendent rester des acteurs territoriaux de premier ordre et conserver le mandat local qui leur est autorisé. Les débats parlementaires de 1998 à 2000 ont été éloquent sur ce point. La réglementation de 2000 n'a d'ailleurs pas entamé les logiques électorales et professionnelles du cumul.

En outre, les travaux consacrés aux recompositions du pouvoir local montrent que les logiques du cumul se développent essentiellement aujourd'hui entre les différents échelons du pouvoir local⁸⁰, ou bien entre les mandats locaux et les mandats européens⁸¹. Toutefois les logiques du cumul vertical associant mandats parlementaires et fonctions locales restent déterminantes. Les parlementaires peuvent encore cumuler leur mandat avec une fonction exécutive locale : outre les maires, on compte ainsi dix-neuf présidents de conseil général parmi les députés, et trente-quatre parmi les sénateurs. Le cumul des fonctions exécutives locales est désormais interdit. Mais on recense quatre députés et vingt sénateurs à la fois maires et vice-présidents d'un conseil général. En outre, un certain nombre de fonctions politiques appréciées des élus locaux et des parlementaires n'apparaissent pas dans le tableau des cumuls actuels, parce que non électives. Il s'agit en particulier des fonctions issues des structures intercommunales, qui font l'objet d'un réinvestissement positionnel stratégique de la part de leaders politiques locaux et des parlementaires privés de certains cumuls depuis les lois de 2000⁸².

Quelle est la signification du maintien de ces cumuls verticaux par rapport au développement des arènes de concertation publiques organisées selon des logiques horizontales ou transversales ? « Aucun acteur ne contrôle à lui seul l'agenda des problèmes publics ni ne les gère de manière autarcique », écrivait Jean-Claude Thoenig et Patrice Duran en 1996. « Désormais l'ajustement mutuel l'emporte sur le cloisonnement administratif. [...] Le notable ne peut plus jouer du cloisonnement et ni se constituer en intermédiaire. L'intermédiation est celle des problèmes, et c'est l'intelligence qui doit se faire transversale⁸³ » La persistance de l'attachement

⁸⁰ C'est en particulier le cas des conseillers régionaux-conseillers généraux ou maires. Voir à ce sujet : Nay Olivier, « L'institutionnalisation de la région comme apprentissage des rôles. Le cas des conseillers régionaux », *Politix*, 38, 1997, p. 18-46 ; Nay Olivier, « Le jeu du compromis. Les élus régionaux entre territoire et pratiques d'assemblée », in Nay Olivier, Smith Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002, p. 47-86.

⁸¹ En interdisant les mandats parlementaires nationaux les fonctions exécutives locales de président de conseil région ou général et de maire, la loi de 2000 ne laisse au député européen que l'exercice des mandats régionaux, cantonaux et municipaux. Sur les relations entre mandats européens et fonctions locales, voir notamment Costa Olivier, « Le travail parlementaire européen et la défense des intérêts locaux. Les députés européens dans la gouvernance multi-niveaux », in *ibid.*, p. 195-226.

⁸² « Les maires privilégient désormais la présidence de structures intercommunales », *Le Monde*, 14 juin 2000. Sur la faible autonomisation des fonctions de président de structures intercommunales à l'égard des municipalités, voir notamment Le Saout Rémy, « L'intercommunalité, un pouvoir inachevé », *RFSP*, 50-3, juin 2000, p. 439-461. Les services de l'Information parlementaire de l'Assemblée nationale disposent d'une liste non-exhaustive de 30 députés membres d'un organisme intercommunal au 1^{er} novembre 2003, dont 13 présidents de communauté de communes, 3 membres, 3 vice-présidents et 9 présidents de communauté d'agglomération, 1 membre et 1 président de communauté urbaine. (Voir tableau [Annexe C-10 : Liste des 30 députés ayant déclaré leur appartenance à un organisme intercommunal](#)). De semblables trajectoires de réinvestissement local peuvent être repérées au niveau des divers programmes de développement territoriaux dont les Pays sont l'une des principales réalisations (voir notamment Douillet Anne-Cécile, *Action publique et territoire. Le changement de l'action publique au regard des politiques de développement territorial*, Thèse de science politique, ENS Cachan, 2001.)

⁸³ Duran Patrice, Thoenig Jean-Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *art. cit.*, p. 593.

des parlementaires aux fonctions exécutives locales doit être réexaminé dans le cadre des recompositions de l'action publique. Mais le phénomène rappelle l'importance des logiques politiques, partisans et professionnelles au cœur même de ces recompositions. La compétition électorale pour le contrôle des institutions locales et nationales continue de déterminer le jeu des rôles politico-administratifs locaux. Le cumul des mandats locaux et nationaux demeure un enjeu politique et stratégique de taille. En témoignent le programme de renforcement des incompatibilités préparé au sein du groupe socialiste de l'Assemblée nationale en février 2002⁸⁴, le projet de loi d'initiative citoyenne proposé par le mouvement *Nouvelle Donne*⁸⁵ ou encore la place centrale accordée à l'interdiction du cumul au sein de la Convention pour la 6^{ème} République⁸⁶. A l'inverse, on observe un mouvement de retour sur les réglementations adoptées avec notamment le projet de révision du régime d'interdiction « trop sévère », qui concerne les députés européens, imaginé au sein du groupe de l'UMP en octobre 2002⁸⁷, ou encore l'annonce du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin concernant l'assouplissement du principe de non-cumul des ministres à l'approche des élections régionales⁸⁸.

En conservant le contrôle d'une partie importante des exécutifs locaux, les parlementaires cumulants ne retrouvent-ils pas une fonction d'intégration nationale des intérêts locaux ? Le détour par le passé a permis de saisir le rôle des logiques politiques du cumul dans la mise en place d'une régulation croisée de l'intervention publique. Dans le cadre d'une action publique territorialisée, le cumul vertical n'est-il pas le moyen pour les représentants des gouvernements locaux de reprendre la construction de l'Etat par les périphéries ? N'y a-t-il pas là matière à réfléchir à partir des configurations historiques observées dans les années 1880-1914 à propos des gouvernements municipaux⁸⁹ ?

⁸⁴ Le projet s'intègre dans un ensemble de 36 propositions destinées à « rénover les institutions démocratiques ». Il vise à revenir au projet anti-cumul initial des socialistes de 1998 pour interdire le cumul des mandats parlementaires avec une fonction exécutive locale et donc remettre en cause la figure du parlementaire-maire. L'argumentaire succinct se fonde sur le principe de revalorisation des arènes parlementaires dont relève l'ensemble du projet socialiste : « La centralisation excessive, la faiblesse de l'implantation territoriale de la plupart des partis politiques, le déclin du Parlement, ont concouru à renforcer le poids des notables locaux exerçant depuis leurs fiefs un contrepoids au pouvoir central. » Mais le texte ménage la successibilité des élus en précisant : « Il est utile de rappeler qu'un parlementaire pourra toujours détenir un mandat local afin de consolider son ancrage auprès de ses électeurs. » (Roman Bernard (dir.), *36 propositions pour une démocratie parlementaire renforcée. Des institutions renouées pour une démocratie vivante*, Rapport du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, 13 février 2002 (document interne), p. 27-28.)

⁸⁵ Le mouvement *Nouvelle Donne* est proche de la figure centre gauche de Pierre Larrotou. Plusieurs candidats se sont présentés avec le soutien de ce groupe lors des élections législatives de juin 2002. Le projet d'initiative citoyenne qu'il propose cherche à contourner les verrous corporatistes qui entraverait l'interdiction du cumul. il s'agit « d'assurer le renouvellement régulier et continu des élus et de lutter contre les tendance actuelle de « professionnalisation » de la classe politique. » (Source : *Tract* non daté (décembre 2002) « Loi d'initiative citoyenne visant à interdire le cumul des mandats politiques ».

⁸⁶ La Convention pour la 6^{ème} République a été fondée en mai 2001 par le député socialiste de Saône-et-Loire Arnaud Montebourg. Elle se veut un rassemblement citoyen et compte parmi ses membres actifs un grand nombre de politologues. Sur le mouvement et son programme, voir notamment : Montebourg Arnaud, *La machine à trahir. Rapport sur le délabrement des institutions*, Nouvelle éd° révisée et augmentée, Paris, Denoël, 2002, p. 383 et s.

⁸⁷ Gattegno Hervé, « Le gouvernement veut autoriser le cumul des mandats pour les députés européens », *Le Monde*, 13 octobre 2002.

⁸⁸ Ceaux Pascal, « Raffarin veut assouplir la règle du non-cumul pour les ministres candidats aux régionales », *Le Monde*, 11 avril 2003.

⁸⁹ Sur l'analogie profonde entre la territorialisation de l'action publique contemporaine et les territoires politiques locaux sous la Troisième République : voir Joana Jean, « Par-delà les notables... », *art. cit.*, p. 154.

Les débats sur la question du renforcement de la législation anti-cumul invitent à s'interroger sur les enjeux de la modification du régime des incompatibilités, au regard des expériences historiques étudiées. L'enquête a montré à quel point l'invention et la reproduction des figures de la médiation politique entre le centre et les périphéries ont été, et restent aujourd'hui, dépendantes des conditions de la réussite et de la carrière électorale. Dans quelle mesure est-t-il alors aujourd'hui possible - et souhaitable - de rompre de manière inédite avec les logiques accumulatives de la professionnalisation notabiliaire, institutionnalisées sous la Troisième République, dans l'articulation des arènes locales et nationales ? A quelles conditions ouvrir le champ d'une recomposition des filières d'accès au métier politique ? Comme en 1850 et sous la Troisième République, la question des incompatibilités relève de choix politiques stratégiques. Elle engage surtout les intérêts professionnels et la destinée des législateurs eux-mêmes. Les logiques de l'auto-réglementation verrouillent donc une réforme du cumul des mandats ; réforme qui n'aurait, d'ailleurs, d'autre effet que de conduire à une redéfinition des principes oligopolistiques de la compétition électorale.

* *

 *

UNIVERSITE GRENOBLE II - PIERRE MENDES FRANCE
INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES

L'élu et son double

Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France
du milieu du XIX^{ème} au milieu du XX^{ème} siècle

Thèse pour le doctorat de science politique

Guillaume MARREL

Directeur

Gilles POLLET

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Lyon

Jury

Jacques COMMAILLE

Professeur de sociologie, ENS Cachan

Jean GARRIGUES

Professeur d'histoire contemporaine, Université d'Orléans

Olivier IHL

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Grenoble

Didier RENARD

Professeur de science politique, Université Lyon II

Pierre SADLAN

Professeur de science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux

Décembre 2003

Volume II

- Annexes - Sources et Bibliographie - Table des matières -

Annexes

Annexes de d'Introduction	534
Annexes des Jalons	540
Annexes du Prologue de la Première partie	558
Annexes du Chapitre premier	561
Annexes du Chapitre 2	581
Annexes du Chapitre 3	603
Annexes du Chapitre 4	610
Annexes du Chapitre 5	632
Annexes du Chapitre 6	650
Annexes de la Conclusion	678
Annexes biographiques	687

Annexes de l'Introduction

Annexe n°I-1 : Les traces de cumul dans les matériaux biographiques « déclaratifs ».....	535
Annexe n°I-2 : Un outil de propagande parlementaire : <i>Nos Députés</i> d'Alfred Grenier (1906).....	539

Annexe n°I-1 : Les traces de cumul dans les matériaux biographiques « déclaratifs »

On connaît mal les conditions pratiques de constitution des *Tableaux comparatifs des élections* dans les services des Archives de la Chambre à l'époque. Selon toute vraisemblance, les informations sont issues d'un recoupement entre les documents préfectoraux collectés par le ministère de l'Intérieur et les fiches d'état civil remplies par les élus au moment de leur installation à Versailles puis au Palais Bourbon. Tout repose donc sur un acte de présentation de soi particulièrement subjectif et réalisé dans des conditions elles-mêmes inconnues. A l'accueil des députés, les sortants réélus sont apparemment nombreux à refuser de remplir une nouvelle fiche d'état civil et d'actualiser les positions et qualités qu'ils ont pu déclarer quatre années auparavant, comme en témoigne la fiche du modéré Jules Gévelot - député-conseiller général sortant de Domfront dans l'Orne en 1889 -, marquée de la mention « refuse » par les administrateurs chargés de l'accueil.

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS
—
ARCHIVES

M^r Gévelot (Orne)


Prénoms

Date de naissance

Lieu de naissance

Qualités

refuse SIGNATURE :



Cette formalité administrative imposée par le personnel de la Chambre peut sembler futile au représentant de la nation lorsqu'il est invité à se présenter aux portes de l'Hémicycle. Elle peut heurter l'image d'homme public qu'il a de lui-même. Les grandes différences dans la calligraphie manuscrite et le détail des positions mentionnées laissent présager de l'absence totale de contrainte assurant l'homogénéité des informations et la variabilité des conditions pratiques dans lesquelles se déroule l'opération (présentation individuelle ou par groupe au guichet, ambiance chaleureuse des retrouvailles d'après vacances et campagnes électorales, patronage des anciens, rituel initiatique des nouveaux...). La fiche remplie par le député sortant de Cognac en Charente, le réactionnaire Gustave Cunéo d'Ornano, en 1889, témoigne ainsi d'une forme d'agacement des habitués des couloirs du palais Bourbon face aux tracasseries administratives des débuts de législature.

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS
—
ARCHIVES


M^r Cunéo d'Ornano (Cunéo d')
(Charente)

Prénoms *Gustave Léon Eugène.*

Date de naissance *17 novembre 1841.*

Lieu de naissance *Rome.*

Qualités *(Coutis.)*




SIGNATURE :
G. Cunéo d'Ornano

Les personnalités importantes se contentent souvent de la mention *Député sortant*. L'information reste donc très lacunaire sur les plus anciens. Elle semble en revanche plus fiable pour les nouveaux députés que personne ne connaît. Un véritable travail d'identification s'impose alors en effet à eux et celui-ci passe notamment par la déclinaison des positions électives locales. On remarque alors parfois le souci mis à mentionner les fonctions occupées dans le passé et au moment de l'élection comme la liste de justification d'une légitimité encore fragile. L'écriture appliquée du nouveau député-maire d'Angers, le modéré Jean Guignard en 1893, comme celle de Martin d'Auray (Morbihan), conseiller général et conseiller municipal d'Auray en 1881, montrent l'attention à décliner ses « qualités ». Ces remarques invitent à une réflexion plus approfondie sur les relations entre la construction du cumul comme problème politique, l'évolution dans le temps de la légitimité à cumuler, l'évolution de l'intérêt électoral à revendiquer une position de cumul dans l'histoire politique parlementaire et dans le cadre de chaque parcours individuel, ainsi que l'évolution des appareils biographiques décrivant trajectoires et propriétés des parlementaires, comme entreprise éditoriale et commerciale ou comme outils de propagande parlementaire.

327

MAINE-ET-LOIRE, Député d'Angers (1^{re} Circ.)
GUIGNARD (Jean)

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS
—
ARCHIVES



M^r Guignard
Maine-et-Loire

Prénoms Jean

Date de naissance 16 7^{bre} 1829

Lieu de naissance Couziers (Indre-et-Loire)

Qualités Maire d'Angers, Professeur à l'école de Médecine d'Angers, Chirurgien en chef de l'Hôtel-Dieu, Chevalier de la Légion d'honneur

RÉPUBLICAIN RADICAL
Né à Couziers (Indre-et-Loire), 16 septembre 1829. Docteur-médecin 1855. Maire d'Angers 1888, réélu en 1892. * * * Chirurgien en chef de l'Hôtel-Dieu d'Angers. Élu pour la première fois en 1893, au scrutin de ballottage, par 41.229 voix, contre 3333, données à M. Bodinier, conservateur.
3, Rue Laz-Cases.

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS

153

ARCHIVES

M^r Martin d'Auray,

Morbihan.

Prénoms

Léopold, Auguste, Marie

Date de naissance

4 oct 1832



MARTIN D'AURAY

Lieu de naissance

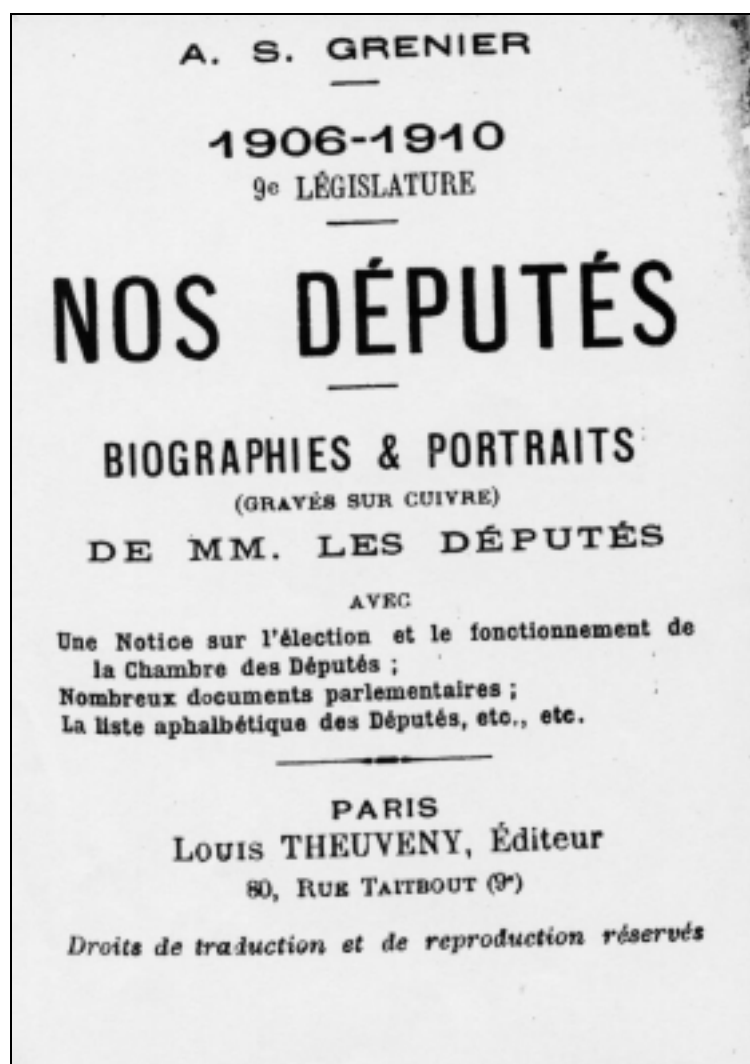
Auray (Morbihan)

Qualités

Député à l'Assemblée nationale de 1871
Conseiller Général du Morbihan et
Conseiller Municipal d'Auray
Commandeur de l'Ordre du Nichan-istikhari
- député de la 2^{ème} Circonscription de Lorient

L. Martin d'Auray

Annexe n°I-2 : Un outil de propagande parlementaire : *Nos Députés* d'Alfred Grenier
(1906)



« Au lecteur

Le petit volume, unique en son genre et son format, que nous présentons depuis 1889 aux électeurs de chaque législature et qui fut accepté avec tant de faveur dès le début, forme un recueil succinct de biographies, de portraits et de documents, puisés à grand frais aux sources les plus autorisées.

Spécialement créé dans le but de propagande parlementaire, il a sa place marquée dans toutes les Mairies, Secrétariats, Bibliothèques municipales, Associations politiques, Cercles, etc., etc., et en général chez tous les Français désireux de connaître et d'apprécier la valeur de notre représentation nationale.

Nous avons apporté un soin tout particulier à la gravure des portraits. Ils sont tous d'une authenticité absolue.

Nous avons préféré laisser vierges de portraits les quelques biographies de ceux de MM. les Députés dont nous n'avons pu nous procurer les photographies, ou dont nous n'avions que des gravures aussi suspectes que défectueuses, ne voulant à aucun prix donner des portraits fantaisistes qui enlèveraient à notre œuvre son cachet de sincérité artistique.

Nous donnerons dans les éditions suivantes tous les portraits nouveaux que MM. les Députés voudront bien nous communiquer.

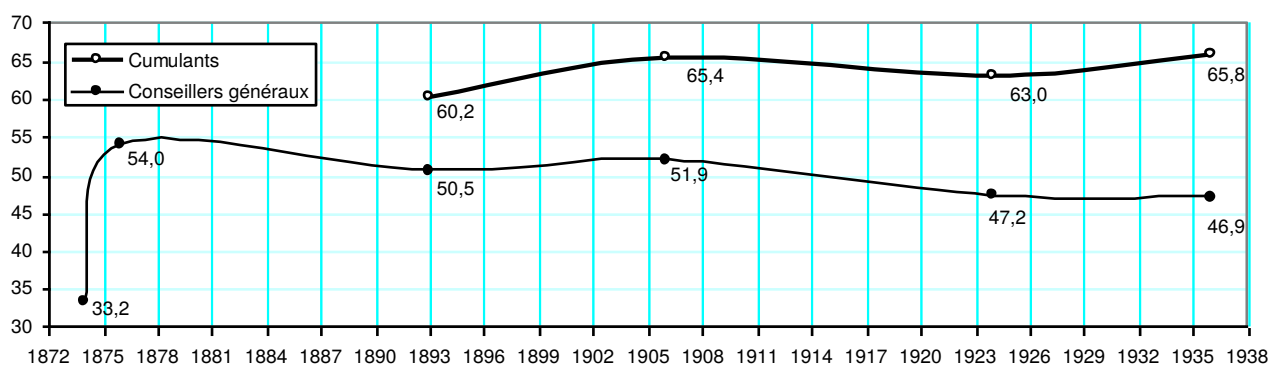
Et, dès maintenant, qu'il nous soit permis de remercier ceux d'entre eux qui ont bien voulu nous envoyer leur photographie et nous faciliter ainsi, dans une large mesure, l'accomplissement de notre travail. Si malgré nos soins et notre attention soutenue, il s'était glissé quelques erreurs ou omissions soit dans la rédaction, soit dans le clichage des portraits, nous prions instamment les intéressés de vouloir bien nous les signaler¹, leur promettant d'en tenir compte dans notre prochaine édition.

1. prière d'adresser toutes les rectifications à M. A. grenier, à Pont-à-Mousson (Meurthe-et-Moselle) »

Annexes des Jalons

Annexe n°J-1 : Le taux de cumul des parlementaires (1876-1936).....	541
Annexe n°J-2 : Evolution de la part des parlementaires cumulants (1893-1936).....	541
Annexe n°J-3 : Part des conseillers généraux et des cumulants à la Chambre des députés (1869-1936).....	542
Annexe n°J-4 : Les cumuls de mandats parmi les <i>députés nouveaux</i> élus lors des 1 ^{ère} , 3 ^{ème} et 5 ^{ème} législatures.....	542
Annexe n°J-5 : Détail des cumuls parmi les <i>députés nouveaux</i> élus lors des 1 ^{ère} , 3 ^{ème} et 5 ^{ème} législatures.....	543
Annexe n°J-6 : Effectifs des députés-élus municipaux (1869-1936).....	543
Annexe n°J-7 : Croissance et diversification des élus cumulants en Isère (1866-1937).....	544
Annexe n°J-8 : Evolution du poids des élus municipaux-parlementaires de l'Isère (1866-1937).....	545
Annexe n°J-9 : Détail des parlementaires-cumulants de l'Isère (1866-1937).....	545
Annexe n°J-10 : Indicateurs d'une répartition politique du cumul et grilles de codage.....	546
Annexe n°J-11 : Evolution de la surface de représentation des groupes politiques à la Chambre des députés (1871-1936).....	548
Annexe n°J-12 : Trois cycles de cumul à la Chambre des députés sous la Troisième République.....	549
Annexe n°J-13 : L'évolution du taux de cumul des députés modérés, conservateurs et réactionnaires (1871- 1936).....	550
Annexe n°J-14 : L'évolution du taux de cumul des députés radicaux, socialistes et communistes (1871-1936).....	551
Annexe n°J-15 : Histogrammes de l'évolution des taux de cumul par groupe politique (1871-1936).....	553
Annexe n°J-16 : La répartition partisane des élus cantonaux et municipaux à la Chambre des députés en 1876.....	554
Annexe n°J-17 : Evolution comparée de la surface de cumul cantonal et municipal des groupes politiques à la Chambre (1893-1936).....	554
Annexe n°J-18 : Evolution de la surface des cumuls cantonaux et municipaux, simples et renforcés des groupes politiques à la Chambre des députés (1893-1936).....	555
Annexe n°J-19 : Tableau des taux de cumul partisans des conseillers généraux, maires et maires-conseillers généraux (1893-1936) [%].....	556
Annexe n°J-20 : Graphiques de l'évolution des taux de cumul par catégorie et groupe politique (1893-1936).....	557

Annexe n°J-1 : Le taux de cumul des parlementaires (1876-1936)



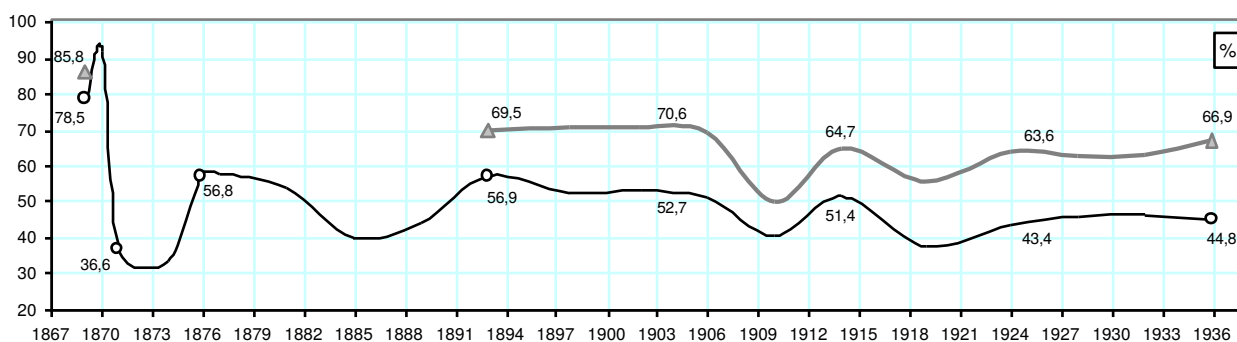
Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°J-2 : Evolution de la part des parlementaires cumulants (1893-1936)

	1893	1898	1902	1906	1910	1914	1919	1925	1928	1932	1936
Députés métropolitains recensés	564	564	575	575	581	586	613	569	593	595	596
Députés métropolitains cumulants	392	397	406	397	289	379	339	362	371	373	399
<i>% des députés métropolitains</i>	69,5	70,4	70,6	69	49,7	64,7	55,3	63,6	62,6	62,7	66,9
Sénateurs métropolitains recensés	283			292				306			305
Sénateurs métropolitains cumulants	141			185				183			183
<i>% des sénateurs métropolitains</i>	49,8			63,3				59,8			60,0
Parlementaires métropolitains recensés	847			867				875			901
Parlementaires métropolitains cumulants	533			582				545			582
<i>% des parlementaires métropolitains</i>	62,9			67,1				62,3			64,6

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°J-3 : Part des conseillers généraux et des cumulants à la Chambre des députés (1869-1936)



Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°J-4 : Les cumuls de mandats parmi les députés nouveaux élus lors des 1^{ère}, 3^{ème} et 5^{ème} législatures

		1 ^{ère} législature (1876-1877)		3 ^{ème} législature (1881-1885)		5 ^{ème} législature (1889-1893)	
Ensemble des députés élus		552	%	633	%	659	%
Députés nouveaux		316	57,2	220	34,7	307	46,5
Cumulants (% des nouveaux députés)		172	54,4	71	22,5	176	57,3
% des cumulants	Ensemble des Conseillers Municipaux	68	39,5	34	47,9	98	55,7
	Ensemble des Maires	43	25	27	38	86	48,9
	Ensemble des Conseillers d'Arrondissement	5	2,9	2	2,8	4	2,3
	Ensemble des Conseillers Généraux	148	86	57	80,3	143	81,3

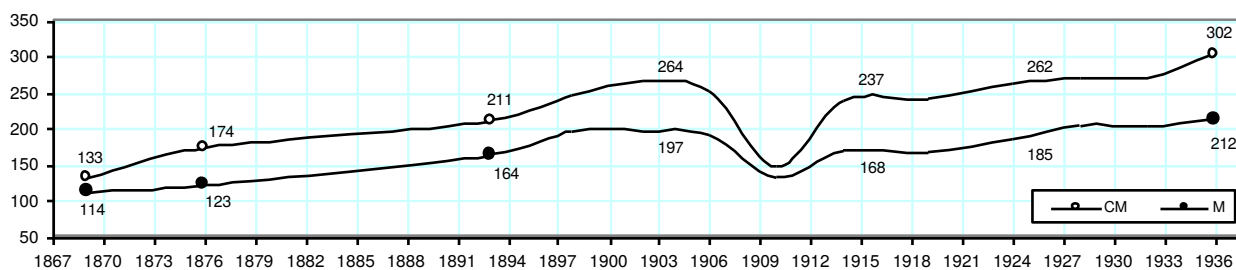
Sources : Archives de l'Assemblée nationale, Registres d'Etat civil des députés des 1^{ère}, 3^{ème} et 5^{ème} législatures

Annexe n°J-5 : Détail des cumuls parmi les députés nouveaux élus lors des 1^{ère}, 3^{ème} et 5^{ème} législatures

	1 ^{ère} législature (1876-1877)		3 ^{ème} législature (1881-1885)		5 ^{ème} législature (1889-1893)	
Ensemble des députés élus	552	%	633	%	659	%
Députés nouveaux (% des députés)	316	57,2	220	34,7	307	46,5
Cumulants (% des nouveaux députés)	172	54,4	71	22,5	176	57,3
Cumul simple (% des cumulants)	123	71,5	49	69	103	58,5
Simple CM	9	7,3	3	6,1	4	3,9
Simple Adjoint	2	1,6			1	1
Simple Maire	8	6,5	9	18,4	20	19,4
Simple CA	1	0,8	2	4,1	2	1,9
Simple Pdt. CA					2	1,9
Simple CG	94	76,4	34	69,4	66	64,1
Simple Vice-Pdt. CG	5	4,1			4	3,9
Simple Pdt. CG	4	3,3	1	2	4	3,9
Cumul renforcé (% des cumulants)	49	28,5	22	31	73	41,5
CM-CA	1	2			1	1,4
CM-CG	13	26,5	4	18,2	6	8,2
M-CA	3	6,1			1	1,4
M-Pdt. CA					2	2,7
M-CG	30	61,2	18	81,8	58	79,5
M-Vice-Pdt. CG	1	2			5	6,8
M-Pdt. CG	1	2				
Mandats locaux accaparés	221		93		245	
Mandats accaparés / cumulants	1,28		1,31		1,39	

Sources : Archives de l'Assemblée nationale, Registres d'Etat civil des députés

Annexe n°J-6 : Effectifs des députés-élus municipaux (1869-1936)



Sources : Base des députés

Annexe n°J-7 : Croissance et diversification des élus cumulants en Isère (1866-1937)

	1866	1872	1876	1886	1896	1906	1913	1926	1937
Nombre de cumulants	40	53	48	47	57	54	54	57	67
<i>% des élus recensés</i>	5,5	7,2	6,5	6,4	7,7	7,3	7,2	7,6	8,9
Ensemble des élus municipaux de CL cumulants	36	49	41	41	49	45	45	52	56
<i>% des élides recensés</i>	5,8	7,7	6,5	6,5	7,7	7,1	7,0	8,1	8,7
<i>% des cumulants</i>	90	92,5	85,4	89,1	86	83,3	83,3	91,2	83,6
Conseillers et adjoints CL cumulants	5	10	5	4	5	3	7	8	12
<i>% de tous les conseillers et adjoints CL</i>	6,8	12	6,6	4,9	6,3	3,8	7,7	8,8	13,2
<i>% des cumulants</i>	12,5	18,9	10,4	8,7	8,8	5,6	13	14	17,9
Ensemble des maires cumulants	31	39	36	37	44	42	38	44	44
<i>% de tous les maires</i>	5,6	7,1	6,5	6,7	8	7,6	6,9	8	8
<i>% des cumulants</i>	77,5	73,6	75	82,2	77,2	77,8	70,4	77,2	65,7
Maires de chefs-lieux cumulants	14	18	14	17	19	18	11	19	14
<i>% des maires de chefs-lieux</i>	33,3	42,9	33,3	40,5	45,2	42,9	26,2	45,2	33,3
<i>% des cumulants</i>	35	34	29,2	37,8	33,3	33,3	20,4	33,3	20,9
Maires de villages cumulants	17	21	22	20	25	24	27	25	30
<i>% des maires de villages</i>	3,3	4,1	4,3	3,9	4,9	4,7	5,3	4,9	5,9
<i>% des cumulants</i>	42,5	39,6	45,8	44,4	43,9	44,4	50	43,9	44,8
Autres conseillers et adjoints cumulants				3	6	6	14	11	13
Ensemble des élus municipaux cumulants	36	49	42	40	50	48	52	55	67
<i>% des cumulants</i>	90	92,5	87,5	88,9	87,7	88,9	96,3	96,5	100
Conseillers d'arrondissement cumulants	23	28	25	21	25	20	32	28	34
<i>% des conseillers d'arrondissement</i>	47,9	58,3	52,1	43,8	52,1	41,7	66,7	58,3	69,4
<i>% des cumulants</i>	57,5	52,8	52,1	46,7	43,9	37,0	59,3	49,1	50,7
Conseillers généraux cumulants	17	25	23	25	31	34	22	29	36
<i>% des conseillers généraux</i>	37,8	55,6	51,1	55,6	68,9	75,6	48,9	64,4	81,8
<i>% des cumulants</i>	42,5	47,2	47,9	53,2	54,4	63	40,7	50,9	53,7
Parlementaires	6/7	5/12	9/11	10/12	9/11	10/12	5/12	8/11	11/12
<i>% des cumulants</i>	15,0	9,4	18,8	21,3	15,8	18,5	9,3	14	16,4
Députés cumulants	4/4	5/12	6/8	8/9	7/8	8/8	4/8	5/7	7/8
<i>% des cumulants</i>	10	9,4	12,5	17	12,3	14,8	7,4	8,8	10,4
Sénateurs cumulants	2/3		3/3	2/3	2/3	2/4	1/4	3/4	4/4
<i>% des cumulants</i>	5		6,3	4,4	3,5	3,7	1,9	5,3	6,0

Sources : Base Isère

Annexe n°J-8 : Evolution du poids des élus municipaux-parlementaires de l'Isère (1866-1937)

	1866	1872	1876	1886	1896	1906	1913	1926	1937
Députés	4	12	8	9	8	8	8	7	8
Sénateurs	3	0	3	3	3	4	4	4	4
Députés cumulants	4	5	6	6	7	8	4	5	7
Sénateurs cumulants	2	0	3	2	2	2	1	3	4
Parlementaires cumulants	6	5	9	8	9	10	5	8	11
Parlementaires-élus municipaux	2	1	3	3	2	4	3	6	10
Parlementaires-maires	2	1	3	3	2	4	3	5	8

Sources : Base Isère

L'enquête menée en Isère révèle deux députés-maires en 1896 : il s'agit d'Antonin Dubost et de Camille Jouffray à Vienne. Mais aucun des trois sénateurs ne participe alors à l'administration d'une commune. Au sondage suivant de 1906, on compte quatre parlementaires-maires, dont trois députés : Louis Buyat succède à son père à la mairie de Chaponnais, Antonin Chanoz est maire de Morestel et Jean-François Pichat dirige le conseil municipal de Saint-Laurent-du-Pont. Le premier sénateur-maire recensé, est Antonin Dubost élu de La Tour-du-Pin. En 1913, on ne relève que deux députés et un sénateur-maire. Mais, comme à l'échelle nationale, le poids des édiles dans les profils parlementaires augmente dans l'entre-deux-guerres. En 1926, on compte cinq députés-maires et un sénateur-conseiller municipal : les députés-maires sont Antonin Chanoz et Joseph Brenier à Vienne. Dubost reste le seul sénateur-maire du département. Au dernier recensement de 1937, on compte ensuite trois sénateurs-maires, un député-conseiller municipal, un député-adjoint et cinq députés-maires : Séraphin Buisset à Rives, Paul Mistral à Grenoble, Joseph Paganon à Goncelin, Claude Ollier à Rousillon et Georges Dorly à Saint-Marcellin. Dix des onze parlementaires cumulants participent alors à l'administration d'une commune, dont huit comme maire.

Annexe n°J-9 : Détail des parlementaires-cumulants de l'Isère (1866-1937)

		1866	1872	1876	1886	1896	1906	1913	1926	1937	
Députés		4	12	8	9	8	8	8	7	8	
Sénateurs		3	0	3	3	3	4	4	4	4	
Députés cumulants		4	5	6	6	7	8	4	5	7	
Sénateurs cumulants		2	0	3	2	2	2	1	3	4	
Parlementaires cumulants		6	5	9	8	9	10	5	8	11	
Députés	CS	Maire CLA									
	CR	Conseiller municipal Grenoble + Conseiller général									1
		Adjoint Grenoble + Conseiller général									1
		Maire commune + Conseiller général	1	1	3	1		1		2	3
		Maire CLC + Conseiller général				1		2	1	1	1
		Maire CLA + Conseiller général	1			1	1		1	1	1
Maire Grenoble + Conseiller général								1			
Sénateurs	CS	Conseiller municipal Grenoble + Conseiller général									
	CR	Maire commune + Conseiller général									3
		Maire CLA + Conseiller général						1	1		
Députés	CS	Conseiller général									
Sénateurs	CS	Conseiller général									

CS = Cumul simple ; CR = cumul renforcé ; Sources : Base Isère

Annexe n°J-10 : Indicateurs d'une répartition politique du cumul et grilles de codage

L'identification et la catégorisation de la couleur politique des parlementaires des débuts de la Troisième République se heurtent à plusieurs difficultés. Les sources biographiques sont d'abord le plus souvent imprécises, peu fiables et lacunaires sur l'identité politique des parlementaires. Les nombreux changements de groupe ne sont pas toujours précisés. Il est ensuite difficile de situer le parlementaire sur l'échiquier politique. La notion même d'identité partisane apparaît ensuite à bien des égards comme anachronique dans un contexte de mutation des marchés politiques où il n'existe pas encore de véritable entreprise de mobilisation (Offerlé, 1887, p. 21). L'instabilité politique de la période rend en outre très périlleuse l'utilisation des indicateurs classiques de l'identité politique comme l'appartenance aux groupes parlementaires ou la fréquentation des clubs. L'identité partisane ne se manifeste en effet alors pas simplement par l'appartenance à un groupe politique parlementaire (Prost, Rosenzweig, 1871). Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas encore officiellement reconnus (Mayeur, p. 40). Les doubles appartenances sont fréquentes ainsi que les déplacements d'un groupe à l'autre au cours d'une même législature. La définition de catégories analytiques stables se heurte ainsi à un double phénomène de glissement individuel des élus vers le centre et la droite compensé par un glissement collectif de l'électorat vers la gauche (Prost, Rosenzweig, 1873).

A chaque législature, chaque député est néanmoins identifié par le groupe auquel il est affilié. Malgré lacunes et erreurs, les *Dictionnaires des parlementaires* s'imposent alors comme la source la plus homogène et accessible. La *Base des députés* en reprend les indications. En cas de lacune d'information sur le groupe, l'identité partisane est rapportée à l'étiquette attribuée dans les notices (radical, opportuniste, conservateur, bonapartistes, légitimiste...). Des comparaisons entre les affiliations aux différentes législatures comblent les manques ou corrigent les erreurs. Les groupes sont codés en fonction de la conjoncture politique et sur la base d'une grille élaborée à partir des tentatives de classifications proposées par Jean-Marie Mayeur (1984, p.40) et l'équipe de Maurice Agulhon (1985, p. 134). On a d'abord identifié sept catégories politiques relativement homogènes renvoyant aux principaux groupes constitués entre 1871 et 1876 à la Chambre des députés : Radicaux d'extrême gauche (2)* ; Républicains radicaux (3) ; Républicains modérés (4) ; Républicains conservateurs (5) ; Droite bonapartiste et monarchiste (6) ; Droite réactionnaire légitimiste (7) et Non inscrits et indépendants (8).

Mais pour clarifier les analyses, un second découpage en cinq positions a été effectué par recodage. Les Républicains radicaux de l'Union républicaine et les Républicains modérés de la Gauche républicaine forment ainsi le groupe des Républicains de gauche (III) jusqu'en 1881. Ensuite, les Républicains modérés et les Républicains conservateurs sont rassemblés en une catégorie Républicains du centre (IV) à partir de 1881. De même, les Légitimistes Nationalistes révisionnistes ou réactionnaires et les Non inscrits et indépendants sont regroupés dès 1871 en une seule catégorie moins hétérogène qu'il n'y paraît : Réactionnaires, nationalistes et indépendants (VI). Les catégories de l'Extrême-gauche radicale et socialiste (II) et de la Droite conservatrice (V) n'ont subi aucun recodage.

.../...

Grille de codage historique des étiquettes politiques (1871-1893)

	1	2	3	4	5	6	7	8
		Radicaux d'extrême gauche	Républicains radicaux	Républicains modérés	Républicains conservateurs	Droite bonapartiste et monarchiste	Droite réactionnaire et révisionniste	Non inscrits et indépendants
1871 1876 1877		<i>Extrême-gauche</i>	<i>Union républicaine</i>	<i>Gauche républicaine</i>	<i>Centre gauche</i>	<i>Centre droit</i> <i>Union des Droites</i> <i>Appel au peuple</i>	<i>Extrême-droite</i> <i>Légitimistes</i>	
1881		<i>Extrême-gauche</i>	<i>Gauche radicale</i> <i>Union républicaine (partie)</i>	<i>Union républicaine (partie)</i> <i>Gauche républicaine</i>	<i>Centre gauche</i> <i>Centre droit</i> <i>Union démocratique</i>	<i>Appel au peuple</i> <i>Union des Droites</i>	<i>Extrême-droite</i> <i>Légitimistes</i>	
1885		<i>Extrême-gauche</i> <i>Socialiste</i> <i>Gauche radicale (partie)</i>	<i>Gauche radicale (partie)</i> <i>Union républicaine (partie)</i> <i>Républicain progressiste</i>	<i>Union républicaine (partie)</i> <i>Gauche républicaine</i> <i>Centre gauche</i>	<i>Centre gauche</i> <i>Centre droit</i> <i>Union démocratique</i>	<i>Appel au peuple</i> <i>Union des Droites</i>	<i>Extrême-droite</i> <i>Légitimistes</i> <i>Boulangistes</i>	
1889 1893		<i>Extrême-gauche</i> <i>Socialiste</i> <i>Gauche radicale (partie)</i>	<i>Gauche radicale (partie)</i> <i>Union républicaine (partie)</i> <i>Républicain progressiste</i>	<i>Union républicaine (partie)</i> <i>Gauche républicaine</i> <i>Centre gauche</i>	<i>Centre gauche</i> <i>Centre droit</i> <i>Union démocratique</i> <i>Droite républicaine</i>	<i>Appel au peuple</i> <i>Union des Droites</i> <i>Action libérale</i> <i>Libre échangistes</i>	<i>Extrême-droite</i> <i>Légitimistes</i>	
	I	II Extrême-gauche radicale socialiste	III Républicains de gauche	IV Républicains du centre	V Droite conservatrice	VI Réactionnaires, révisionnistes et indépendants		

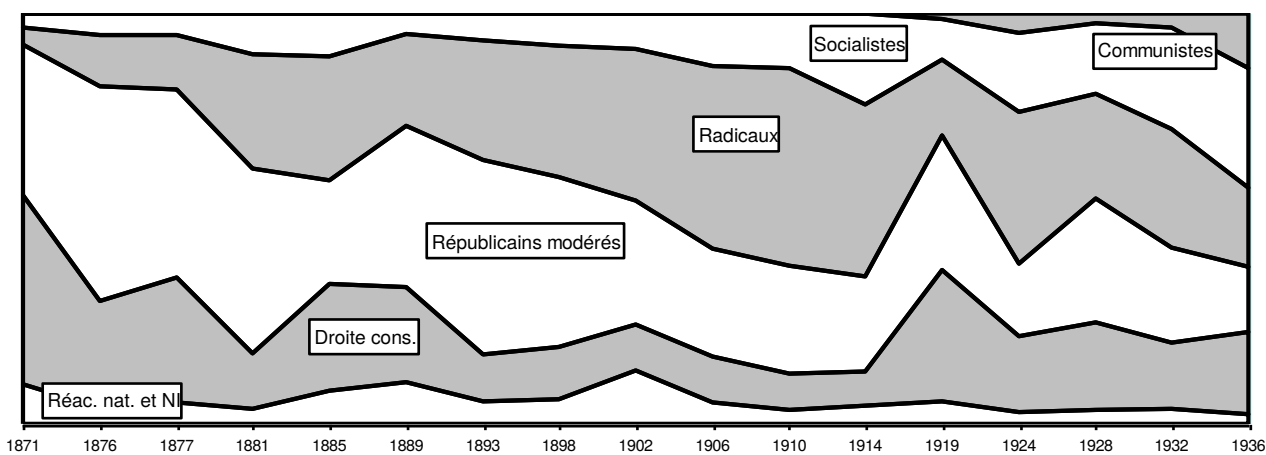
* La catégorie n°1 reste vacante jusqu'à l'apparition du groupe communiste à la Chambre en 1924

Grille de codage historique des étiquettes politiques (1893-1940)

	1	2	3	4	5	6	7	8
	Communistes	Socialistes	Radicaux et radicaux-socialistes	Républicains modérés	Républicains conservateurs	Droite bonapartiste et monarchiste	Droite réactionnaire et nationaliste	Non inscrits et indépendants
1893 1898		<i>Extrême-gauche</i> <i>Socialistes</i>	<i>Gauche radicale</i> <i>Gauche rad-soc</i> <i>Républicain progressiste</i>	<i>Union républicaine</i> <i>Gauche républicaine</i> <i>Gauche progressiste</i> <i>Républicains de Gouv.</i>	<i>Union démoc.</i> <i>Centre gauche</i> <i>Centre droit</i> <i>Rép. Indép. Ralliés</i>	<i>Union des Droites</i> <i>Union conservatrice</i> <i>Action libérale</i> <i>Libre échangistes</i>	<i>Défense nationale</i>	
1902 1906 1910 1914		<i>SFIO</i> <i>Soc. unifiés</i> <i>- indépendants</i> <i>Rép. socialistes</i>	<i>Gauche rad.-soc.</i> <i>Rad.-soc unifiés</i> <i>Parti rép.rad. rad.soc.</i>	<i>Gauche démocratique</i> <i>Républicains modérés</i> <i>Union démocratique</i>	<i>Fédé° républicaine</i> <i>Républicain progressiste</i>	<i>Union des Droites</i> <i>Action libérale</i>	<i>Défense nationale</i> <i>Républicains nationalistes</i>	
1919 1924	<i>Communistes</i> <i>SFIC (1920)</i>	<i>SFIO</i> <i>Union socialiste-communiste</i>	<i>Républicain socialiste</i> <i>Gauche radicale</i> <i>Parti rép.rad. rad.soc</i>	<i>Gauche républicaine démocratique</i> <i>Rép. de gauche</i>	<i>Action républicaine et sociale</i> <i>Démocrate-chrétien</i>	<i>Fédé. républicaine</i> <i>Entente républicaine démocratique</i>	<i>Défense nationale</i> <i>AF</i>	
1928 1932 1936	<i>PCF</i>	<i>SFIO</i> <i>Parti socialiste de France</i> <i>Union socialiste et républicaine</i>	<i>PSF</i> <i>Républicain socialiste</i> <i>Parti rép.rad. rad.soc.</i> <i>Parti Camille Pelletan</i> <i>Parti de la Jeune Rép.</i> <i>Parti frontiste</i>	<i>Gauche soc. et rad</i> <i>Alliance des rép. de gauche et des rad. indép.</i> <i>(ARGRI)</i> <i>Gauche démoc. et radicale indépendante</i>	<i>Républicains de gauche</i> <i>Démocrates populaires</i> <i>Députés du centre républicain</i>	<i>Agraire indépendant</i> <i>Députés du centre rép.</i> <i>Fédé° républicaine</i> <i>Indépendants d'action éco., soc. et paysanne</i> <i>Indép. d'action pop.</i> <i>Union rép. Démoc.</i>		
	I Communistes	II Socialistes	III Républicains de gauche	IV Républicains du centre	V Droite conservatrice	VI Réactionnaires, révisionnistes et indépendants		

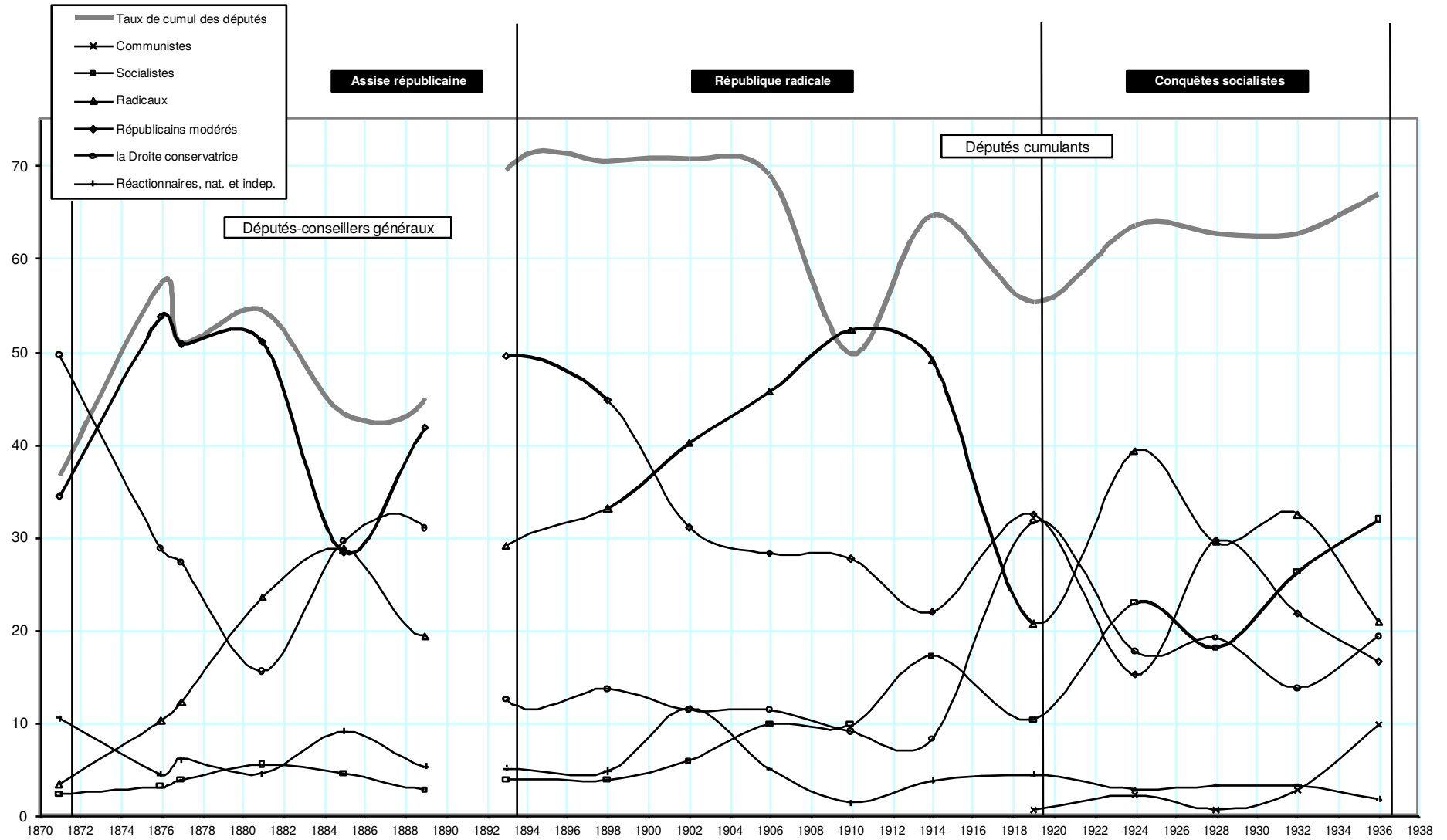
Sources : Michel Offerlé, *Les partis politiques*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1987 ; Prost Antoine et Rosenzweig Christian, « La Chambre des députés (1881-1885). Analyse factorielle des scrutins », *RFSP*, 21-1, février 1971, p.5-50 ; Prost Antoine et Rosenzweig Christian, « L'évolution politique des députés de 1882 à 1884 », *RFSP*, 23-4, août 1973, p. 701-728 ; Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, op.cit ; Agulhon Maurice et al., *Les maires en France...*op.cit.

Annexe n°J-11 : Evolution de la surface de représentation des groupes politiques à la
Chambre des députés (1871-1936)



Sources : Base des députés

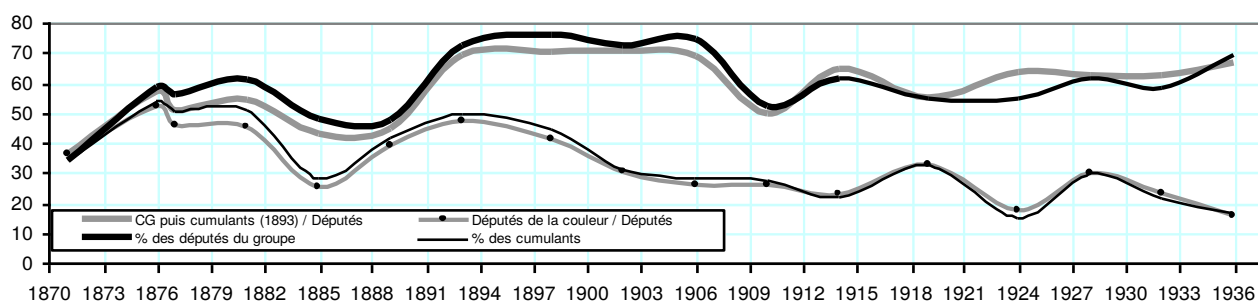
Annexe n°J-12 : Trois cycles de cumul à la Chambre des députés sous la Troisième République



Annexe n°J-13 : L'évolution du taux de cumul des députés modérés, conservateurs et réactionnaires (1871-1936)

Le cumul républicain modéré

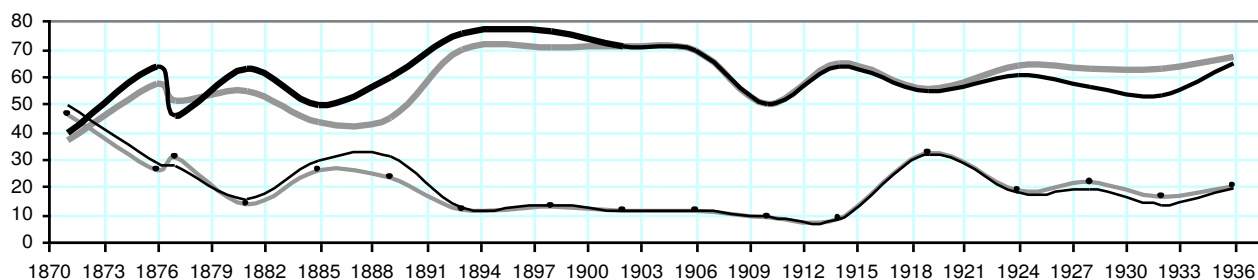
Les républicains de la gauche ferryste et du Centre gauche qui forment le groupe des modérés au début du régime, présentent un profil de cumul très développé. Leur taux de cumul est de 59 % dès 1876 et dépasse celui de l'ensemble de la Chambre (57 %). Il s'élève à 51 % pour la période 1871 et 1889 et atteint à 68 % entre 1893 et 1914. Il reste alors de trois points supérieur à la moyenne. Avec un taux oscillant entre 48 % en 1885 et 76 % en 1898, les opportunistes gardent une mince sur-représentation dans le groupe des cumulants jusqu'en 1910. Ce taux continue donc de croître à la même vitesse que celui de l'ensemble des députés alors même que décline l'effectif du groupe. La lente décroissance de leur effectif n'affecte la part des cumulants qu'après 1919. En 1924, les modérés représentent moins de 20 % des députés et leur taux de cumul tombe en dessous des 55 %. Avec 59,8 % de cumulants pour la période de 1919 à 1936, les élus du centre se situent alors en dessous de la moyenne de la Chambre qui s'élève à 62,2 %.



Sources : Base des députés

Le cumul conservateur

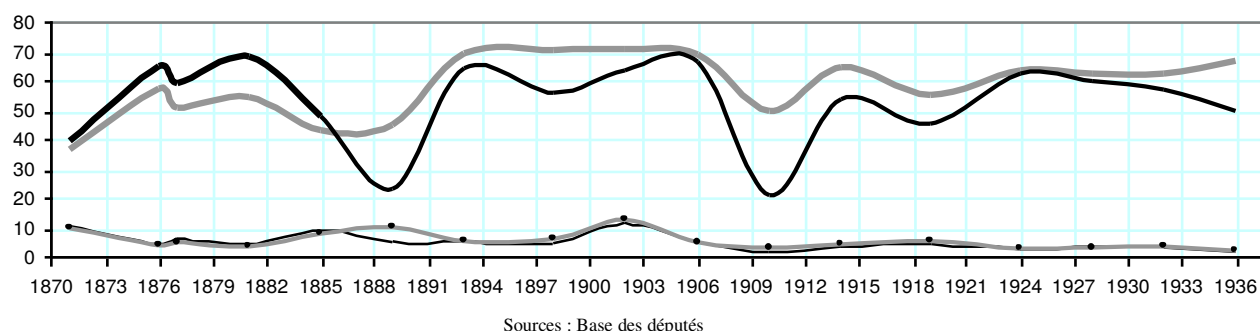
Sous les premières législatures, la droite monarchiste et bonapartiste conserve quant à elle un taux de cumul presque toujours supérieur à la moyenne alors même que décline son effectif. L'échec de 1881 ne semble pas atteindre les monarchistes et bonapartistes bien enracinés dans leur mandat de conseiller général. La reconstitution de la nébuleuse conservatrice au sein de l'Union des droites dans les années 1880, s'accompagne ensuite d'une importante arrivée d'élus cantonaux conservateurs. Le taux de cumul reste supérieur à la moyenne jusqu'en 1902. Avec à peine 10 % des élus, la droite conservatrice garde ensuite une part de cumulants exactement semblable à la moyenne, atteignant 76 % en 1898. Entre 1871 et 1914, l'enracinement électif local de la droite est donc équivalent à celui des modérés alors mêmes que ne cesse de décliner leur effectif. Mais à partir de 1919, la droite est désormais sous-représentée parmi les cumulants et son taux de cumul descend jusqu'à 53 % en 1932. La hausse du nombre moyen d'élus conservateurs et le renouvellement du personnel qui en est l'origine entraîne alors une diminution de l'enracinement électif local.



Sources : Base des députés

Le cumul réactionnaire

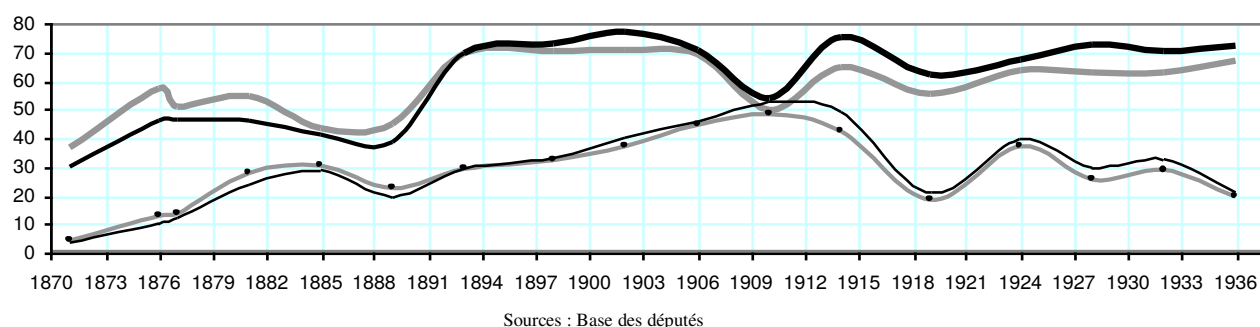
De par l'éclectisme de sa composition, et la faiblesse de son effectif moyen le groupe des réactionnaires, nationalistes et indépendants présente les plus importantes variations du taux de cumul. Il correspond essentiellement à la droite légitimiste dans les premières décennies de la Troisième République et dispose alors d'un effectif très restreint mais d'un taux de cumul parfois très supérieur à la moyenne (63 contre 50 % en 1877). Contrairement à l'extrême gauche radicale, les députés-conseillers généraux sont nombreux parmi cette minorité de notables réactionnaires, aux origines souvent aristocratiques. La sur-représentation des élus cantonaux est y forte entre 1876 et 1881. Mais le taux de cumul s'effondre en 1885 et 1889 au moment où cette catégorie se renouvelle avec, notamment, l'agrégation des révisionnistes boulangistes peu enclins au cumul des mandats électifs. Le mouvement parlementaire des contestataires boulangistes rassemble de jeunes élus à l'expérience locale rare ou limitée à l'espace municipal urbain. Parmi les 31 députés qui portent cette étiquette en 1885, on ne dénombre que 13 conseillers généraux. Le taux de cumul se rapproche de la moyenne de la Chambre à partir de 1893 mais lui reste inférieur jusqu'en 1924.



Annexe n°J-14 : L'évolution du taux de cumul des députés radicaux, socialistes et communistes (1871-1936)

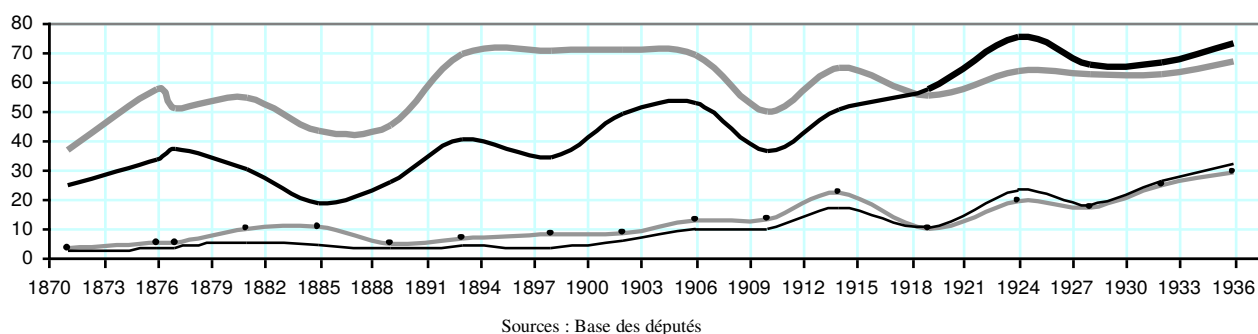
Le cumul radical et radical-socialiste

Lors des premiers scrutins du régime, le cumul des mandats est relativement fréquent chez les radicaux de l'Union républicaine et de la Gauche radicale, sans toutefois atteindre le niveau général de l'ensemble des députés. Les proches de Gambetta et les voisins de Floquet ou Brisson voient alors croître leur effectif et avec lui le poids des députés-conseillers généraux jusqu'en 1881 (42 %). En 1885, l'extension du groupe s'accompagne d'une légère baisse du taux de cumul qui rejoint le niveau général (30 %), avant de poursuivre son déclin en 1889, sous l'effet d'un renouvellement du personnel radical. Le taux de cumul des radicaux se confond ensuite avec celui de la Chambre à partir de 1893 : 69,5 % des députés et des députés radicaux exercent alors un double ou un triple mandat. Il le dépasse de quatre points sur toute la seconde période. La forte progression du nombre de radicaux et radicaux-socialistes élus députés s'accompagne d'une stabilisation de la part des cumulants à la Chambre et au sein du groupe. Celle-ci atteint cependant un record en 1902, avec 77 % des députés radicaux exerçant simultanément un ou plusieurs mandats électifs locaux. L'affaiblissement important de la représentation radicale à la Chambre en 1919 (-24 points) entraîne une baisse du cumul qui reste néanmoins près de deux fois moins forte (-13 points), et permet de conserver un taux encore supérieur à la moyenne. Les fluctuations de l'effectif du groupe entre 1924 et 1936 sont ensuite suivies d'une lente progression de la part des cumulants toujours plus importante que celle de l'ensemble des députés. Entre 1919 et 1936, les radicaux représentent 25,8 % des élus et font montre d'un taux de cumul de 68,9 % soit plus de six points de plus que les 62,2 % de moyenne à la Chambre.



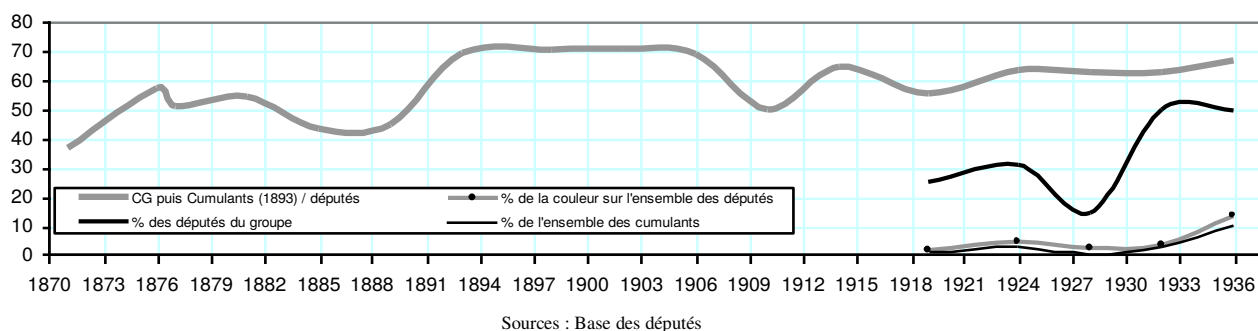
Le cumul socialiste

Au début du régime, les représentants de l'Extrême gauche sont relativement peu nombreux à exercer un mandat local. Minoritaires, les élus rassemblés par Clemenceau ne comptent qu'un quart de députés-conseillers généraux en 1871 et 37 % au maximum en 1877 contre plus de 50 % en moyenne. La sensible progression de leur effectif à la Chambre en 1885 s'accompagne d'une forte réduction du cumul dans le groupe. Derrière Alfred Naquet, François Allain-Targé, Louis Blanc ou Camille Pelletan, les nouveaux députés radicaux-socialistes cumulent peu et sont, comme nous le verrons, généralement hostiles au phénomène. La première période est donc marquée par une représentation limitée - 6,5 % des élus de 1871 à 1889 - et le taux de cumul le plus bas de la Chambre - 28,3 %, contre 47,9 % en moyenne. A partir de 1893, cette catégorie rassemble tous les élus proches du mouvement socialistes. Encore très minoritaire (6,6 %), elle compte désormais plus 40 % de cumulants. Le doublement de l'effectif des députés socialistes entre 1893 et 1906 s'accompagne d'une forte croissance du cumul qui atteint alors 52,7 %. Entre 1893 et 1914, les socialistes représentent 11,8 % des députés et ont un taux de cumul de 43,8 %, contre 65,7 % en moyenne. Avec 57,4 %, celui-ci dépasse la moyenne de la Chambre (55,3 %) en 1919 alors que diminue provisoirement l'effectif du groupe. Les élections du Cartel des gauches lui sont ensuite très favorables : les socialistes doublent pratiquement leur représentation (19,3 %). Elles profitent alors aux cumuls avec trois quarts des élus issus d'un conseil local (75,5 %). Les socialistes restent sur-représentés parmi les cumulants en 1932 et 1936. Dans l'entre-deux-guerres, l'assise parlementaire socialiste (20 %) s'accompagne donc d'un fort enracinement électif local, dont témoigne le taux moyen de 67,6 % de cumul.

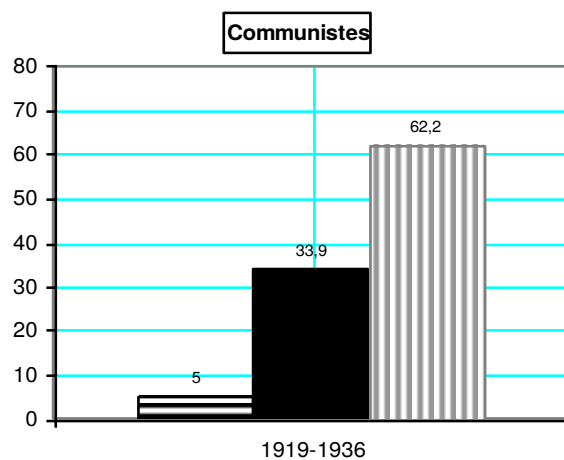
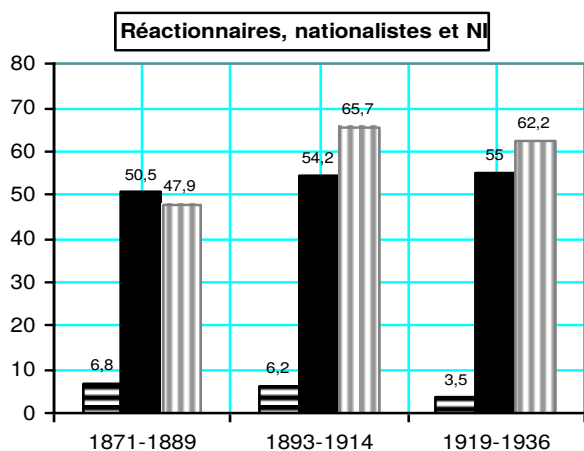
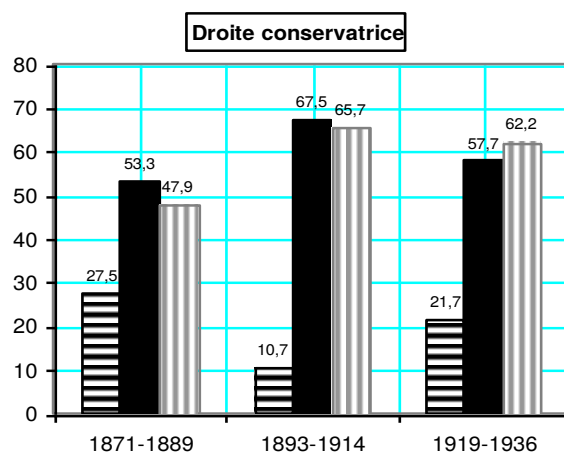
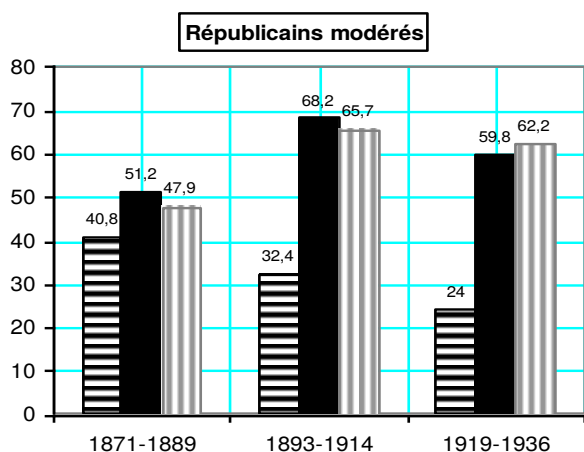
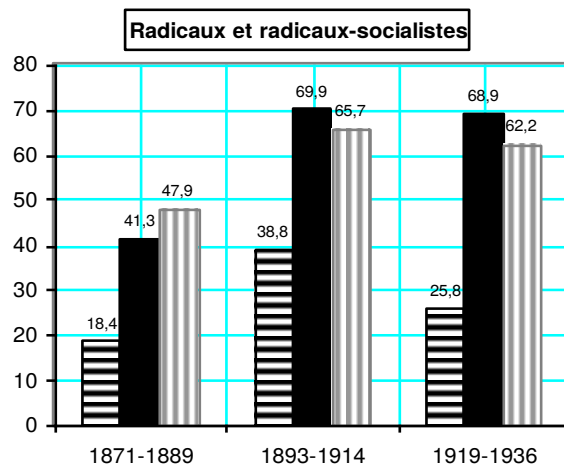
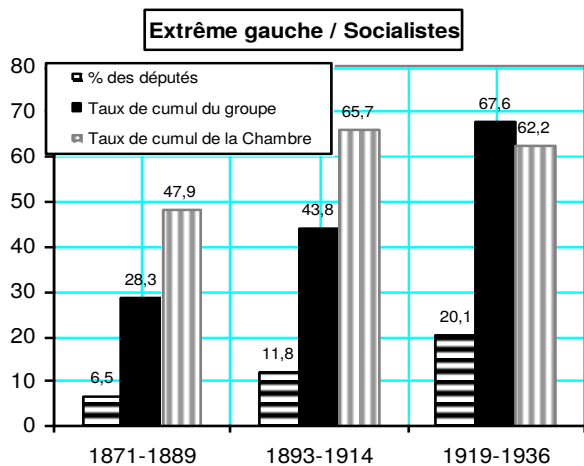


Le cumul communiste

Les communistes ne sont représentés à la Chambre qu'à partir de 1920, lorsqu'une poignée de huit députés de la SFIO suit la scission majoritaire communiste. Deux de ces députés sont en position de cumul. Parmi les vingt-six députés du Parti élus en 1924, huit cumulent. Mais le taux de cumul des députés communistes s'effondre en 1928, avec seulement deux cumulants sur quatorze élus. En 1932, la moitié des vingt députés sont des élus locaux et cette proportion se maintient parmi les soixante-dix-neuf députés recensés en 1936.



Annexe n°J-15 : Histogrammes de l'évolution des taux de cumul par groupe politique (1871-1936)

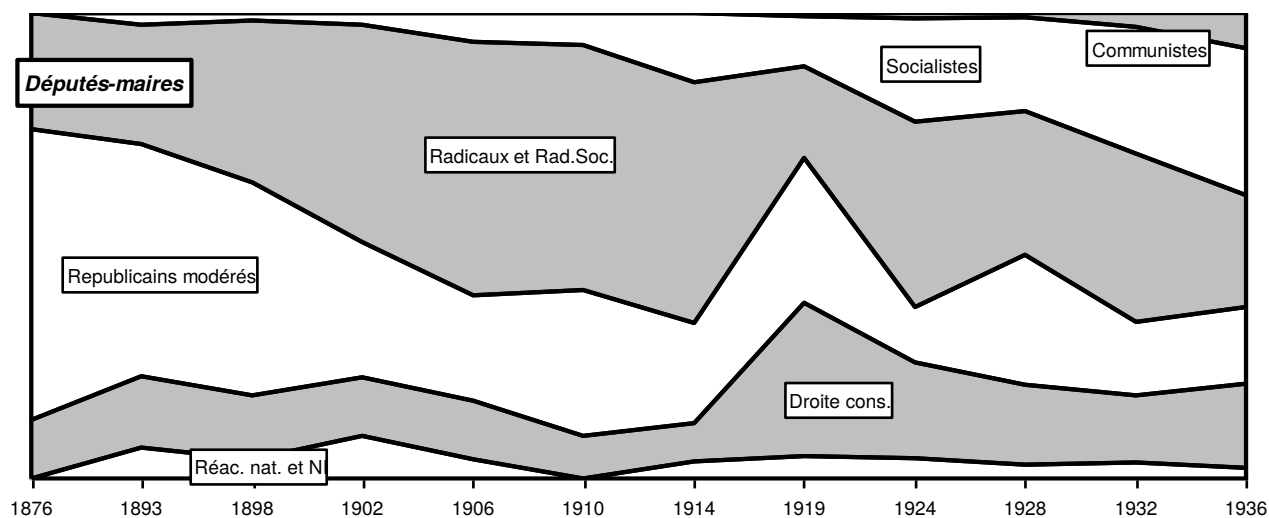
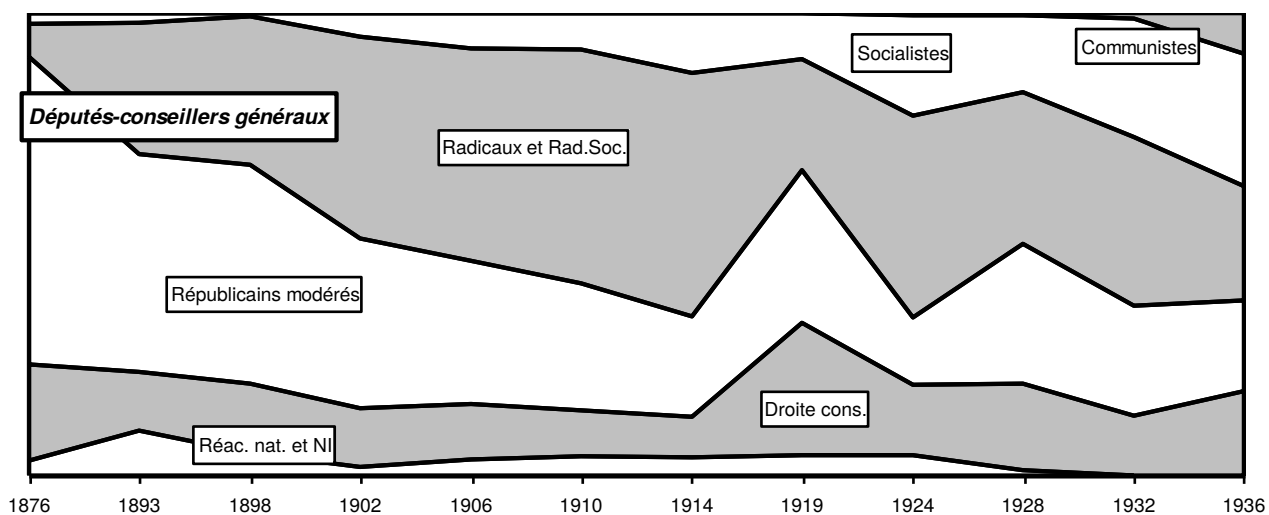


Annexe n°J-16 : La répartition partisane des élus cantonaux et municipaux à la Chambre des députés en 1876

Députés	Total = 530	Républicains (N=365)	68,9 %	Conservateurs (N=165)	31,1 %
Conseillers généraux	304	201	66,1	103	33,8
%	57,3	55,6		62,4	
Maires	123	84	68,3	39	31,7
%	23,2	23		23,6	
Simple conseillers municipaux	51	43	84,3	8	15,7
%	9,6	11,8		4,8	
Conseillers municipaux et maires	174	127	73	47	27
%	32,8	34,8		28,5	

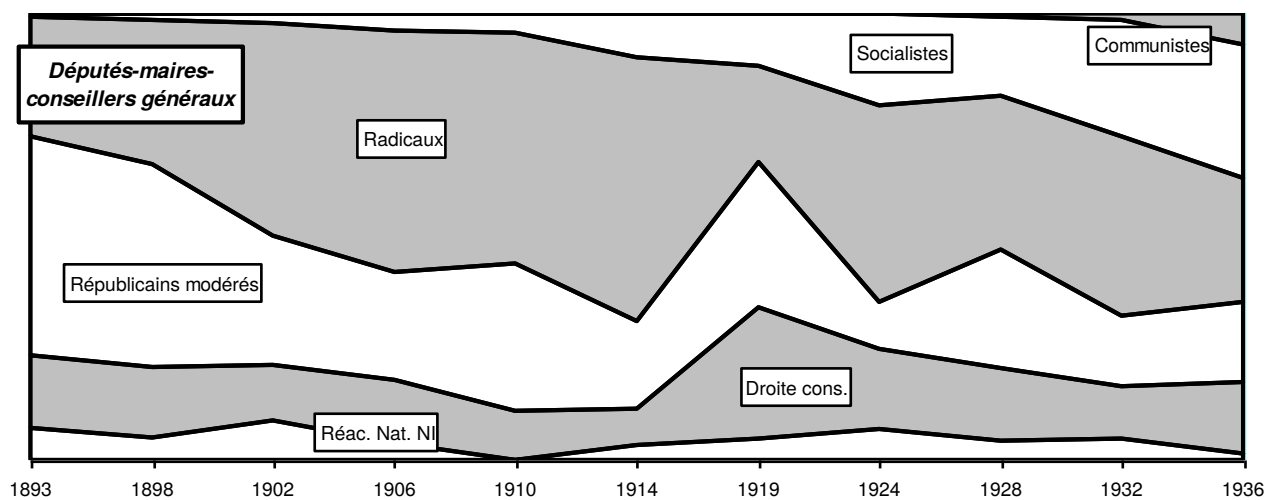
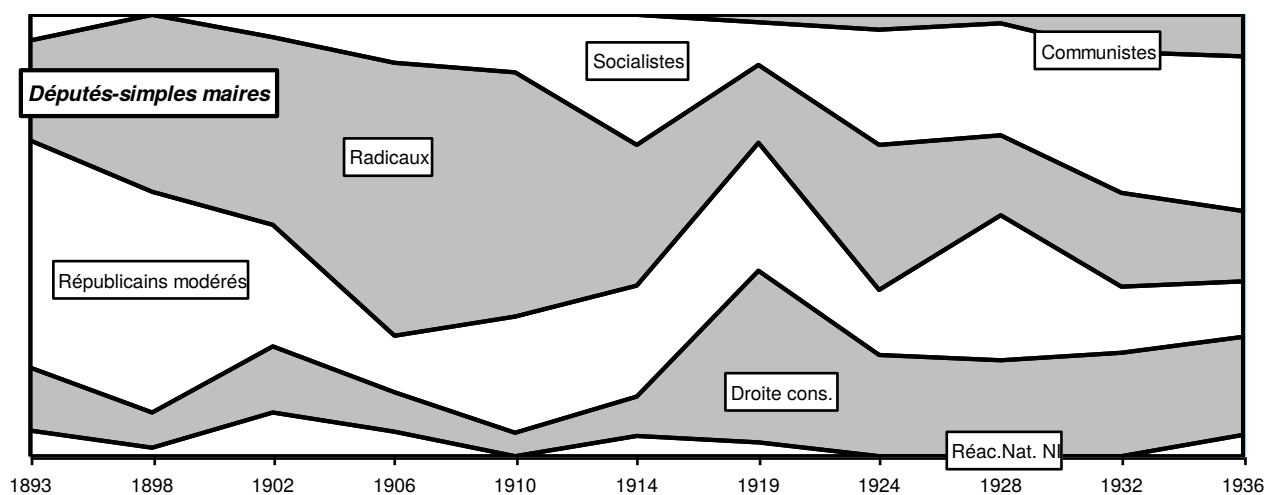
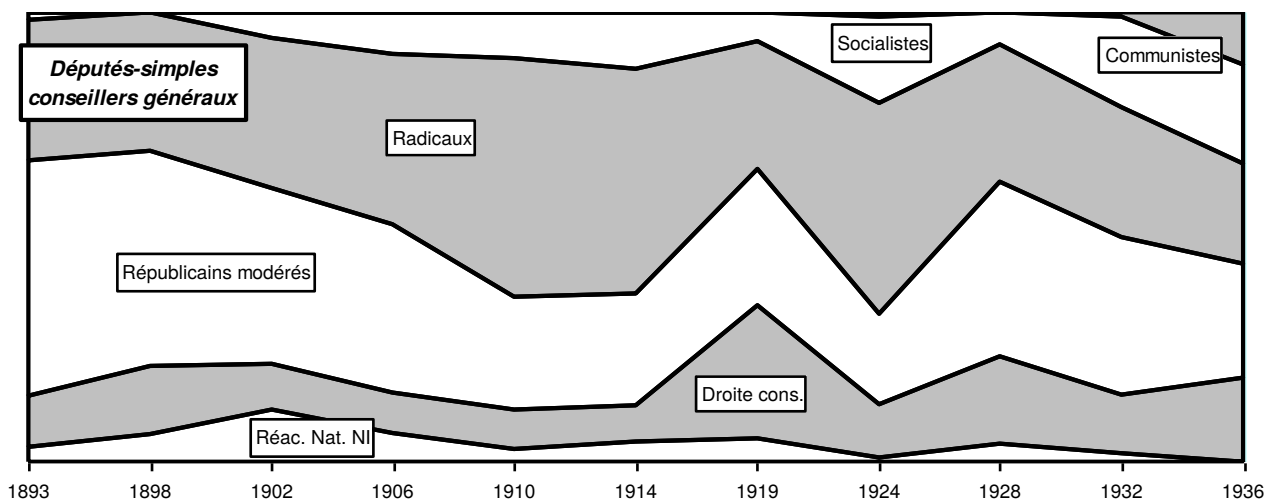
Sources : calculs effectués à partir des chiffres de Bisault Michel, *La composition socioprofessionnelle de la Chambre...op.cit.*, p. 13

Annexe n°J-17 : Evolution comparée de la surface de cumul cantonal et municipal des groupes politiques à la Chambre (1893-1936)



Sources : Base des députés

Annexe n°J-18 : Evolution de la surface des cumuls cantonaux et municipaux, simples et renforcés des groupes politiques à la Chambre des députés (1893-1936)



Sources : Base des députés

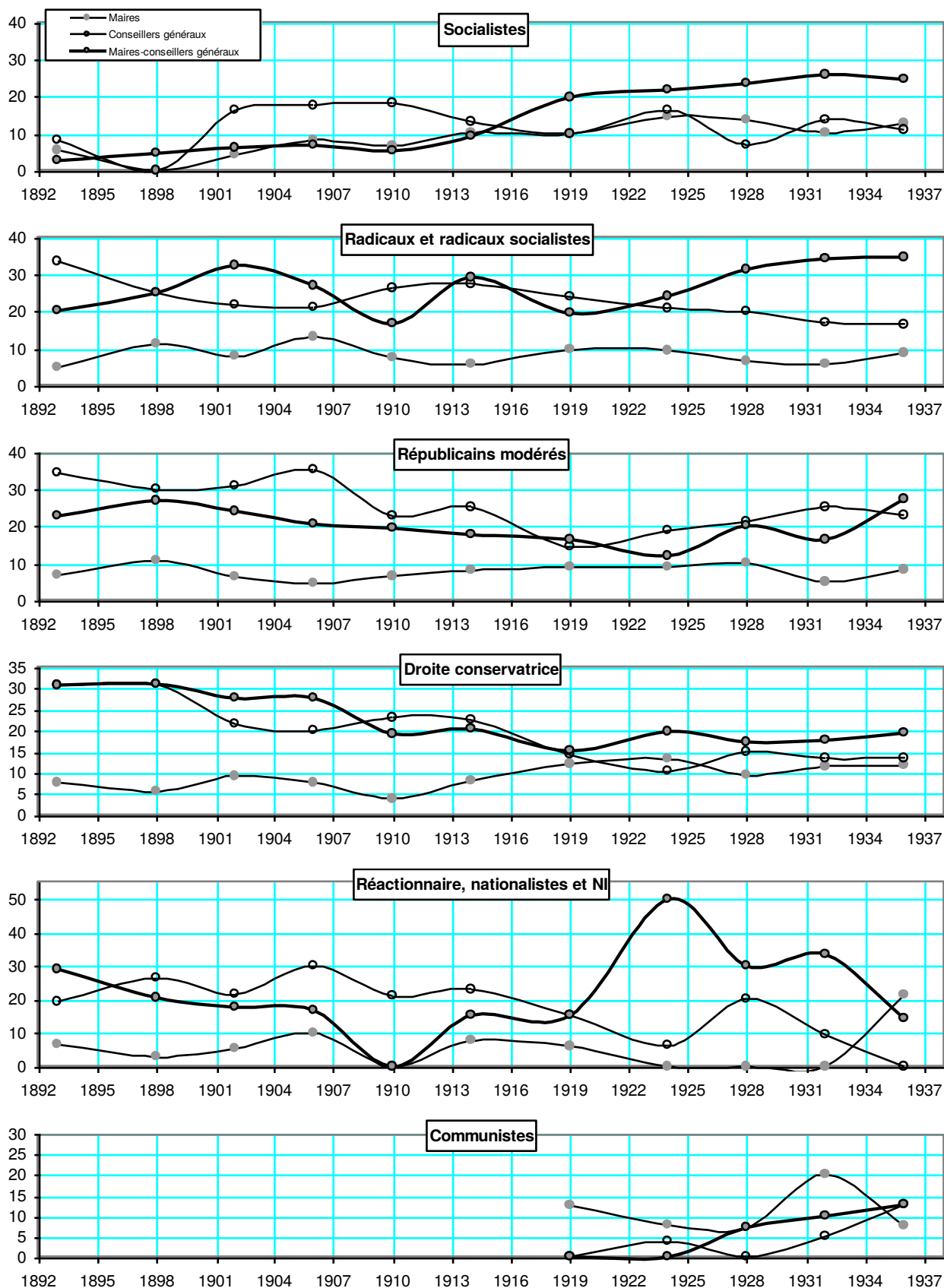
**Annexe n°J-19 : Tableau des taux de cumul partisans des conseillers généraux, maires
et maires-conseillers généraux (1893-1936) [%]**

	Ensemble des députés	Communistes (1920-1936)	Socialistes	Radicaux et rad.-soc.	Républicains modérés	Droite conservatrice	Réactionnaires, nat. et ind.
Députés...*	100	5	15,6	33	28,6	15,7	5
...cumulants**	64,1	33,9	54,7	69,4	64,4	63	54,6
...Conseillers généraux	21,2	4,3	11,9	23	25,6	19,6	17,5
...Maires	8,6	11	8,6	8,3	7,7	9,1	5,5
...Maires-Conseillers généraux	21,8	6	13,7	26,8	20,4	22,4	22

	Par période***		93-14		19-36		93-14		19-36		93-14		19-36	
	93-14	19-36	93-14	19-36	93-14	19-36	93-14	19-36	93-14	19-36	93-14	19-36	93-14	19-36
Députés...	100	100		5	11,8	20,1	38,8	25,8	32,4	24	10,7	21,7	6,2	3,5
...cumulants	65,7	62,2	/	33,9	43,8	67,6	69,9	68,9	68,2	59,8	67,5	57,7	54,2	55
...Conseillers généraux	25,5	16	/	4,3	12,2	11,5	25,9	16,6	29,8	20,6	24,8	13,3	23,6	10,2
...Maires	7,6	9,7	/	11	5,7	12,2	8,4	8,1	7,2	8,3	7	11,6	5,4	5,5
...Maires-Conseillers généraux	21,8	21,7	/	6	5,8	23,1	25,1	28,8	22	18,5	26,1	17,9	16,5	28,6

* : part de chaque groupe en % des députés ; ** : part de chaque catégorie de cumul en % des élus de chaque groupe ; *** : En raison des lacunes de données concernant le détail des mandats cumulés, on ne retient ici que les deux dernières périodes des trois définies plus haut, soit 1893-1914 et 1919-1936. - Sources : Base des députés

Annexe n°J-20 : Graphiques de l'évolution des taux de cumul par catégorie et groupe politique (1893-1936)



Sources : Base des députés

Annexes du Chapitre Premier

Annexe n°1-1 : Répartition partisane des 129 députés-conseillers généraux soumis à renouvellement en 1874 [%]	562
Annexe n°1-2 : Députés de l'Assemblée nationale candidats aux scrutins cantonaux des 4 et 11 octobre 1874.....	562
Annexe n°1-3 : Parlementaires-conseillers généraux candidats aux renouvellements cantonaux de 1880 et 1886	563
Annexe n°1-4 : Les 26 parlementaires candidats au cumul cantonal (1 ^{er} août 1880).....	564
Annexe n°1-5 : Sénateurs-conseillers généraux démissionnaires (1 ^{er} août 1880)	565
Annexe n°1-6 : Députés-conseillers généraux démissionnaires (1 ^{er} août 1880)	565
Annexe n°1-7 : Les députés-maires destitués et réélus à la Chambre le 14 octobre 1877	566
Annexe n°1-8 : Du programme de Nancy à la décentralisation départementale de 1871	567
Annexe n°1-9 : La loi du 10 août 1871 et la commission départementale	568
Annexe n°1-10 : La commission de décentralisation nommée le 10 avril 1871	569
Annexe n°1-11 : La mémoire de Joseph de Gasté : un combat anti-cumul occulté.....	570
Annexe n°1-12 : Les députés modérés ayant voté contre les rapports Bastid et Roys en 1876 et 1877	571
Annexe n°1-13 : Les huit modérés opposants au cumul des mandats électifs parmi les signataires des demandes de scrutin de 1876 et 1877 sur la prise en considération des propositions de Gasté	572
Annexe n°1-13 : Les 1 ^{ères} commissions d'initiative des sessions ordinaires de 1876 et 1877	573
Annexe n°1-14 : Les partisans du cumul parmi les signataires de la demande de scrutin sur la proposition de Gasté du 15 mai 1876 et 4 décembre 1877	574
Annexe n°1-15 : Répartition partisane des députés votant aux scrutins des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877	575
Annexe n°1-16 : Répartition partisane des députés-conseillers généraux au scrutin du 15 mai 1876	575
Annexe n°1-17 : Caractéristiques des membres des cinq commissions d'initiative parlementaire chargées de l'examen des propositions de Gasté	576
Annexe n°1-18 : L'abstention au scrutin du 15 mai 1876.....	577
Annexe n°1-19 : La position de quarante leaders politiques de la Chambre lors des scrutins de 1876 et 1877	577
Annexe n°1-20 : Les lois municipales de la Troisième République	578
Annexe n°1-21 : « Le cumul des mandats électifs », <i>Le Temps</i> , 14 avril 1893, 1D.....	579
Annexe n°1-22 : « Les leçons de la statistique », <i>Le Temps</i> , 18 septembre 1893, 1C.....	580

Annexe n°1-1 : Répartition partisane des 129 députés-conseillers généraux soumis à renouvellement en 1874 [%]

	Extrême gauche	Radicaux	Républicains modérés	Républicains conservateurs	Droite conservatrice	Droite légitimiste ou révisionniste
<i>Le Rappel</i>	47,5				52,4	
Base des députés	1,6	6,5	19,5	17,9	49,6	4,9
	45,5				54,5	
	8,1		37,4		54,5	
	27,6			72,4		

Sources : *Le Rappel*, 23 septembre 1874 et Base des députés

Annexe n°1-2 : Députés de l'Assemblée nationale candidats aux scrutins cantonaux des 4 et 11 octobre 1874

	Total (n=759)	Conservateurs (n=393)	Républicains (n=366)
Ensemble des députés-conseillers généraux avant le 04/10/1874	265	139	126
Députés-conseillers généraux à renouveler	129	69	60
Sortants non-candidats	20	12	8
Sortants candidats	109	57	52
Candidats non-sortants	52	34	18
Ensemble des candidats	161	91	70
Sortants élus	91	45	46
Non sortants élus	25	15	10
Ensemble des élus	116	60	56
Sortants échouant	18	12	6
Non sortants échouant	27	19	8
Ensemble des échecs	45	31	14
Ensemble des députés-conseillers généraux après le 04/10/1874	252	130	122

Sources : *Le Rappel* des 23 septembre et 14 octobre 1874

Annexe n°1-3 : Parlementaires-conseillers généraux candidats aux renouvellements cantonaux de 1880 et 1886

		Elections du 8 août 1880			Elections du 1 ^{er} août 1886		
		Ensemble	« Réac. »	« Rep. »	Ensemble	Droite	Gauche
Parlementaires	Conseillers généraux à renouveler	212	77	135	227	64	163
	Sortants candidats	197	74	123	183	62	121
	Candidats non sortants	26	7	19	22	8	14
	Ensemble des candidats	223	81	142	205	70	135
	Sortants non candidats	15	3	12	44	2	42
	Démissionnaires sans renouvellement	5	1	4	?	?	?
	Ensemble non candidats et démissionnaires	20	4	16	44	2	42
Députés	Conseillers généraux à renouveler	140	50	90	154	52	102
	Sortants candidats	133	49	84	125	52	73
	Candidats non sortants	19	3	16	20	8	12
	Ensemble des candidats	152	52	100	145	60	85
	Sortants non candidats	7	1	6	29	0	29
	Démissionnaires sans renouvellement	4	1	3	?	?	?
	Ensemble non candidats et démissionnaires	11	2	9	29	0	29
Sénateurs	Conseillers généraux à renouveler	72	27	45	73	12	61
	Sortants candidats	64	25	39	58	10	48
	Candidats non sortants	7	4	3	2	0	2
	Ensemble des candidats	71	29	42	60	10	50
	Sortants non candidats	8	2	6	15	2	13
	Démissionnaires sans renouvellement	1	0	1	?	?	?
	Ensemble non candidats et démissionnaires	11	2	7	15	2	13

Sources : *Le Temps*, 24 juillet 1880, 2A et 31 juillet 1886, 2C (classifications indigènes)

Annexe n°1-4 : Les 26 parlementaires candidats au cumul cantonal (1^{er} août 1880)

	Identité	Age	Profession déclarée	Elus depuis	Circonscription	Etiquette
Députés	COSTES Thomas	67	Banquier	1876	Ambert (63)	Centre gauche
	FOUQUET Charles	55	Industriel	1871	Laon -2 (02)	Centre gauche
	NOIROT Alphonse	47	Avocat	1876	Vesoul (70)	Union démocratique
	BELON Jean	46	Magistrat	1879	Florac (48)	Gauche républicaine
	CHANAL (DE) Adolphe	69	Général	1876	Tulle -1 (19)	Gauche républicaine
	CONSTANS Ernest	47	Professeur	1876	Toulouse -1 (31)	Gauche républicaine
	DEVELLE Jules	35	Avocat	1877	Louviers (27)	Gauche républicaine
	HUGOT Louis	44	Négociant	1876	Semur-en-Auxois (21)	Gauche républicaine
	LABUZE Justin	33	Médecin	1878	Bellac (87)	Gauche républicaine
	LECOMTE Charles	75	Manufacturier	1876	Laval -2 (53)	Gauche républicaine
	ROGER Jean	49	Cadre	1880	Sarlat -1 (24)	Gauche républicaine
	BAÏHAUT Charles	37	Ingénieur	1877	Lure -1 (70)	Union républicaine
	BIZOT DE FONTENY Pierre	55	Sous-préfet	1876	Langres (52)	Union républicaine
	DELUNS-MONTAUD Pierre	35	Avocat	1879	Marmande (47)	Union républicaine
	VACHER Léon	48	Industriel	1876	Tulle -2 (19)	Union républicaine
	BOSC Adolphe	53	Avocat	1879	Uzès (30)	Extrême gauche
	ARISTE (D') Paul	35	Avocat	1876	Pau -2 (64)	Appel au peuple
	LEVERT Charles	55	Avocat	1871	Saint-Omer -2 (62)	Appel au peuple
BIANCHI Marius	57	Agent de change	1876	Mortagne -2 (61)	Appel au peuple	
Sénateurs	FREYCINET (de) Louis	52	Ingénieur	1876	Seine	Républicain
	TENAILLE-SALIGNY Etienne	50	Avocat	1879	Nièvre	Républicain
	DEMOLE Charles	52	Avocat	1879	Saône-et-Loire	Républicain
	CHAMPAGNY (de) Henri (Vicomte)	49	Propriétaire	1876	Cotes-du-Nord	Droite
	JOUBERT-BONNAIRE Achille	66	Industriel	1871	Maine-et-Loire	Droite
	La RONCIERE Le NOURY (de) Camille (Baron)	67	Amiral	1871	Eure	Droite
	ADNET Jean	51	Magistrat	1871	Hautes-Pyrénées	Droite

Source : Base des députés, Base des sénateurs et *Robert et Cougny (1891), Jean Jolly (1966 - 1970)*

Annexe n°1-5 : Sénateurs-conseillers généraux démissionnaires (1^{er} août 1880)

		Identité	Age	Profession	Elu le	Circonscription	Etiquette
Sortants	1	FOURCAND Emile	61	Négociant	14/12/1875	Inamovible (33)	Républicain
	2	LAGET Jacques	59	Avocat	30/01/1876	Gard	Républicain
	3	LELIEVRE Ferdinand	81	Propriétaire agricole	30/01/1876	Algérie (Alger)	Républicain
	4	MARTEL Louis	67	Magistrat	09/12/1875	Inamovible (62)	Républicain
	5	ROQUES François	74	Notaire	05/01/1879	Lot	Républicain
	6	VALLIER Germain	59	Publiciste	14/03/1880	Rhône	Républicain
	7	BARAGNON Pierre	45	Avocat	15/11/1878	Inamovible (30)	Droite
	8	BOFFINGTON Jean-Baptiste	63	Préfet	30/01/1876	Charente-Maritime	Droite
Non sortant	9	MASSE Jean	63	Notaire	05/01/1879	Nièvre	Républicain

Sources : *Le Temps*, 24 juillet 1880, 2A, Base des sénateurs

Annexe n°1-6 : Députés-conseillers généraux démissionnaires (1^{er} août 1880)

		Identité	Age	Profession	Elu le	Circonscription	Etiquette
Sortants	1	ANTHOARD Jean	73	Propriétaire agriculteur	28/10/1877	Grenoble -2 (38)	Centre gauche
	2	DEVÈS Pierre	43	Avocat	14/10/1877	Béziers -2 (34)	Gauche républicaine
	3	ROUGÉ François	35	Banquier	03/03/1878	Limoux (11)	Gauche républicaine
	4	ESCARGUEL Henri	64	Industriel	14/10/1877	Perpignan (66)	Union républicaine
	5	PEULEVEY Louis	65	Avocat	07/04/1878	Le Havre -1 (76)	Union républicaine
	6	VARAMBON François	50	Avocat	14/10/1877	Lyon -05 (69)	Union républicaine
	7	DAVID Jérôme	57	Capitaine d'infanterie	14/10/1877	Bazas (33)	Appel au peuple
Non sortants	8	GUILLEMIN Ernest	52	Avocat	14/10/1877	Avesnes -1 (59)	Gauche républicaine
	9	RAYNAL David	40	Négociant	16/04/1879	Bordeaux -3 (33)	Gauche républicaine
	10	DAUTRESME Lucien	54	Compositeur	14/10/1877	Rouen -2 (76)	Gauche républicaine
	11	FELTRE Charles de	36	Propriétaire	14/10/1877	Guingamp -2 (22)	Union des droites

Sources : *Le Temps*, 24 juillet 1880, 2A, Bases des députés

Annexe n°1-7 : Les députés-maires destitués et réélus à la Chambre le 14 octobre 1877

	Noms prénoms, Age, Professions	Elu de la circonscription de	Dep	Ancien maire de		Groupe	CG	Vote du 04/12/77
1	CHALEY Joseph, Camille - 54 ans - Propriétaire	Belley	01	Ceyzerieu	Village	Gauche républicaine	CG	Abst
2	MERCIER Jean, Théodose - 52 ans - avocat	Nantua		Nantua	CLArr	Gauche républicaine	CG	Pour
3	ROUVRE Louis, Pierre, François - 75 ans - Médecin	Bar-sur-Seine	10	Chaurouce	CLCan	Centre gauche		Pour
4	BONNEL Léon - 48 ans - Propriétaire	Narbonne	11	Narbonne	CLArr	Gauche républicaine		Pour
5	OUDOUL Jean, Jules - 44 ans- Avocat, Magistrat	St-Flour	15	St-Flour	CLArr	Gauche républicaine	CG	Pour
6	BOULARD Auguste, Henri - 52 ans - Magistrat	Bourges -2	18	?		Inconnu	CG	Pour
7	LATRADE (CHASSAIGNAC DE) Louis - 66 ans - Officier, Journaliste	Brive -2	19	?		Gauche républicaine	CG	Pour
8	LAUMOND Louis, Félix - 48 ans - Avocat, Magistrat	Ussel		Ussel	CLArr	Gauche républicaine		Pour
9	FOUROT Gilbert, Armand - 43 ans - Propriétaire agriculteur	Aubusson -1	23	Evau	CLCan	Gauche républicaine	CG	Pour
10	LOUBET Emile - 39 ans - Avocat	Montélimar	26	Montélimar	CLDep	Centre gauche	CG	Pour
11	LEPOUZÉ Jean-Louis - 56 ans - Avoué	Evreux -1	27	Evreux	CLDep	Gauche républicaine	CG	Pour
12	SWINEY Gustave - 69 ans - Propriétaire agriculteur	Morlaix -1	29	Plouégat-Guerrand	Village	Gauche républicaine	CG	Pour
13	LALANNE Jean-Baptiste, Ernest - 50 ans - Médecin	Libourne -2	33	Coutras	Village	Gauche républicaine	CG	Pour
14	BELLE Antoine, Dieudonné - 53 ans - Avocat, Propriétaire	Tours -1	37	Tours	CLDep	Union républicaine	CG	Contre
15	GUINOT Charles - 50 ans - Entrepreneur de travaux publics	Tours -2		Amboise	CLCan	Centre gauche	CG	Abst
16	MARION DE FAVERGES Joseph - 48 ans - Avocat, Agent de change	La Tour-du-Pin -2	38	Les Avenières	Village	Union républicaine	CG	Pour
17	BUYAT Etienne - 46 ans - Avocat	Vienne -1		Chaponnay	Village	Union républicaine	CG	Pour
18	BROSSARD Etienne - 38 ans - Ingénieur civil	Roanne -2	42	?		Inconnu	CG	Pour
19	TEILHARD Louis, Paul, Arsène - 51 ans	Figeac	46	Figeac	CLArr	Union républicaine	CG	Contre
20	FALLIÈRES Armand - 36 ans - Avocat	Nérac	47	Nérac	CLArr	Gauche républicaine	CG	Pour
21	SAVARY Charles - 32 ans - Avocat, Directeur de journaux	Coutances -1	50	?		Centre gauche	CG	Pour
22	BRUNEAU Vital - 42 ans - Médecin	Mayenne -2	53	?		Gauche républicaine	CG	Pour
23	TURIGNY Jean - 55 ans - Médecin	Nevers -2	58	Chantenay	Village	Extrême-gauche	CG	Pour
24	GEVELOT Jules, Félix - 51 ans - Industriel en armements, Propriétaire	Domfront -2	61	Conflans-Ste-Honorine	CLCan	Centre gauche	CG	Pour
25	PERRAS Jean, Claude - 42 ans- Avocat, Manufacturier	Villefranche-sur-Saône -2	69	Cublize	Village	Gauche républicaine		Pour
26	SARRIEN Ferdinand - 37 ans - Avocat	Charolles -2	71	Bourbon-Lancy	Village	Union démocratique	CG	Pour
27	LOGEROTTE Jules, Benoît - 54 ans - Avocat	Louhans		?		Gauche républicaine	CG	Pour
28	GALPIN Auguste, Léopold, Maurice - 45 ans - Médecin, Propriétaire	La Flèche	72	?		Centre gauche	CG	Pour
29	RUBILLARD Anselme - 51 ans	Le Mans -1		Le Mans	CLDep	NI	CG	Pour
30	LE MONNIER Jean-Baptiste - 62 ans - Médecin	St-Calais		?		Union républicaine	CG	Pour
31	HORTEUR Jules, François - 35 ans - Avocat	St-Jean-de-Maurienne	73	?		Union républicaine	CG	Pour
32	MÉNIER Emile, Justin - 51 ans - Manufacturier	Meaux	77	?		Extrême-gauche	CG	Contre
33	CHOISEUL-PRASLIN (DE) Horace, Eugène, Antoine - 40 ans - Diplomate	Melun		Maincy	Village	Gauche républicaine		Pour
34	SALLARD Louis, Edmond - 50 ans - Avocat	Provins		Poigny	Village	Union républicaine	CG	Pour
35	BIENVENU Léon, Marie, Joseph - 42 ans - Propriétaire, Percepteur des impôts	Fontenay-le-Comte -1	85	St-Hilaire-des-Loges	Village	Gauche républicaine	CG	Pour

Sources : *Le Temps*, 20 octobre 1877, complété pour l'identification partielle des mairies par la Bases des députés. Le journal annonce trente-sept députés réélus mais n'en liste que trente-cinq. (CL = Chef-lieu ; Arr. = arrondissement ; Can. = canton ; Dep. = Département)

Annexe n°1-8 : Du programme de Nancy à la décentralisation départementale de 1871

Le 26 mars 1871, Paris assiégée et révoltée élit une assemblée communale à forte majorité révolutionnaire. Le jour même dans le théâtre du Palais royal, les députés de la gauche et du centre-gauche Joseph Magnin et Paul Bethmont déposent deux propositions de loi relatives, la première à l'organisation des conseils généraux, la seconde à leurs attributions. Au moment où débute l'épisode de la Commune de Paris, les députés commencent ainsi l'examen des réformes institutionnelles et s'attardent d'abord sur le problème de la décentralisation. La question des institutions parlementaires est tacitement reportée.

La décentralisation s'impose comme un des rares thèmes rassemblant, depuis la fin de l'Empire, monarchistes, libéraux et républicains (Hazareesingh). Dès 1865, les opposants au régime impérial avaient ensemble réclamé la décentralisation administrative. Jules Ferry s'était associé à des légitimistes et aux libéraux pour établir un programme de décentralisation, proposant un principe de démocratie locale contrôlée, principalement à l'échelle municipale, et reposant sur un compromis entre nomination et élection par l'instauration du choix du maire parmi les conseillers municipaux élus et l'élargissement de ses attributions, l'ensemble étant équilibré par le renforcement du contrôle préfectoral. Popularisé sous le titre de Programme de Nancy, l'opuscule *Un projet de décentralisation* paraît en 1865. En une cinquantaine de pages, il rassemble diverses personnalités légitimistes, libérales et républicaines opposants au régime comme Odilon Barrot, François Guizot, Ferdinand Bechard, Jules Favre, Jules Ferry, Jules Grévy, Louis Garnier-Pagès et William Waddington (Voillard et Rosanvallon, p.79 et s.). Les socialistes comme Louis Blanc ou Proudhon avaient également contribué au développement de l'idée d'autonomie du pouvoir local en particulier à l'échelle de la commune. Par un décret du 2 février 1870, Napoléon III avait montré sa bonne volonté en chargeant Odilon Barrot de la présidence d'une commission consultative extraparlementaire, dite « commission de décentralisation ». Mais les travaux de cette commission avaient été abrégés par la guerre (George, p.169 et s.).

En septembre 1870, la chute de l'Empire provoque un important mouvement décentralisateur dans les grandes villes. Celui-ci associe radicaux et internationalistes et s'enracine dans l'hostilité face à la centralisation napoléonienne (Hazareesingh). Des ligues de défense de la République locale et de promotion des idées anticléricales naissent à cette occasion (Gaillard). Dès l'automne 1870, Gambetta considère que les conseils généraux, élus le 12 juin, constituent « une représentation départementale en opposition complète avec l'esprit des institutions républicaines » (Reinach, p. 20). Malgré la poussée républicaine les bonapartistes sont en effet sortis vainqueurs des élections du mois d'août. Gambetta fait dissoudre les conseils le 25 décembre et la délégation du gouvernement provisoire les remplace par des commissions départementales nommées par les préfets. Au printemps 1871, alors que le gouvernement réprime la Commune, les députés poursuivent l'examen des propositions de loi décentralisatrices. En mars, à l'Assemblée, les députés « décentralisateurs » de tout bord remettent la question de l'autonomie des pouvoirs locaux à l'ordre du jour. Le centre-droit Batbie et le légitimiste du Temple de la Croix déposent chacun, dans la séance du 3 mars 1871, une proposition tendant à faire procéder à des élections pour le renouvellement des conseils municipaux, des conseils d'arrondissement et des conseils généraux. Le 7 mars, le baron légitimiste Chaurand soumet une proposition tendant au même but et le député centre-droit Tallon demande la suppression des commissions municipales républicaines. Le 9, du Breuil de Saint-Germain dépose une proposition semblable. (Morgand, p. XI). Sur le plan départemental, la première proposition émane des députés Magnin et Bethmont. Ensuite, le député de la Manche Charles Savary dépose le 27 avril 1871 une proposition de loi relative à l'organisation et aux attributions des Conseils généraux, reproduisant le projet élaboré par la Commission extraparlementaire de 1870. Le député Raudot dépose le 29 avril 1871 une proposition de loi contenant tout un système de décentralisation dont le département ne forme alors qu'une partie.

Sources : Voillard Odette, « Autour du programme de Nancy », in Gras C., Livet G., *Régions et régionalisme en France du XVIII^e siècle à nos jours*, Paris, PUF, 1977, p. 283-302 ; Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France*, *op.cit.*, p. 79 et s. ; George Jocelyne, *Histoire des maires*, *op.cit.*, p.169 et s. ; Hazareesingh Sudhir, *From Subject to Citizen. The Second Empire and The Emergence of Modern French Democracy*, Princeton, 1998 ; Gaillard Jeanne, *Communes de Province, Commune de Paris, 1870-1871*, Paris, Flammarion, 1971 ; Morgand Léon, *La loi municipale. Commentaire de la loi municipale du 5 avril 1884*, 11^{ème} éd°, Paris, Ed° Berger-Levrault, 1952 (1884), p.XI ; Mayeur Jean-Marie, *La vie politique...*, *op.cit.*, p.20

Annexe n°1-9 : La loi du 10 août 1871 et la commission départementale

Le 10 avril, une commission de décentralisation est nommée à l'invitation du député centre-droit de la Sarthe, le marquis Bonamour de Talhouët-Roy. Celle-ci s'attarde sur la préparation de la loi départementale qui est finalement votée le 10 août 1871. Ils trouvent, face à leurs propositions, les réticences d'un gouvernement confronté aux menaces de la guerre civile et aux nécessités du maintien de l'ordre.

Au moment où l'Assemblée nationale entreprend de modifier la législation départementale, l'institution des conseils généraux dispose d'une autonomie très réduite, prévue par le décret du 18 juillet 1866. Celui-ci avait révisé la loi du 7 juillet 1852 qui reconduisait elle-même les dispositions de la Monarchie de Juillet. Il attribue à l'assemblée départementale le contrôle du budget et stipule que les conseils sont appelés à statuer sur les affaires d'intérêt départemental, voter le centime additionnel, conclure des emprunts. Les assemblées départementales demeurent sous la tutelle de l'administration centrale et n'ont aucun pouvoir de contrôle sur l'action préfectorale. Les propositions déposées en mars et avril 1871 visent à augmenter, de manière plus ou moins radicale, les attributions et l'autonomie des conseils. Il s'agit également de procéder à des élections régulières de manière à remplacer les commissions républicaines mises en place en décembre. Le 14 juin 1871, le rapporteur de la commission de décentralisation, le député républicain de l'Aisne William Waddington, dépose une volumineuse synthèse des travaux (Rapport Waddington). Elle se prononce sur les propositions de loi Magnin, Bethmont, Savary et Raudot et divers amendements relatifs à l'organisation des conseils généraux. Les projets de réforme les plus excessifs sont rapidement écartés. La substitution des départements par « 24 grands gouvernements provinciaux » proposée par Raudot est abandonnée, tout comme le remplacement pur et simple du préfet par un administrateur élu par le conseil général, formulé par Magnin, Bethmont et Raudot. Il s'agit cependant de « séparer aussi complètement que possible la gestion des affaires départementales de celle des affaires de l'Etat, tout en ménageant les intérêts et les habitudes des populations ».

Le rapport se rallie donc au système imaginé par la commission consultative extraparlamentaire de décentralisation d'Odilon Barrot réunie en 1870 (Basdevant-Gaudemet). Il s'inspire surtout des propositions de Savary et de l'exemple de la législation provinciale belge qui, d'après le rapporteur, « montrait d'excellents exemples à suivre » (Rapport Waddington, p. 1685) Waddington déclare en effet saisir « cette occasion d'offrir ses remerciements à l'honorable M. Dumortier, membre de la Chambre des représentants de Bruxelles, qui a bien voulu mettre à disposition de nombreux et intéressants documents. [...] En Belgique, la députation départementale du conseil provincial prend part à l'administration directe, en ce sens qu'elle publie des ordonnances et des règlements de sa propre autorité et mandate elle-même les dépenses provinciales ; le gouverneur de la province fait partie de la députation, y a voix délibérative, y intervient comme représentant de l'Etat, mais il n'est pas toujours seul chargé de l'exécution » (Rapport Waddington, p. 1700). L'administration locale doit être partagée. Waddington propose la création d'une commission départementale investie d'un certain nombre d'attributions et chargée, comme délégation du Conseil général, de contrôler et de guider le préfet dans l'intervalle des sessions. Elue et permanente, elle doit assurer un contrôle continu sur l'exécution des décisions votées par le conseil ; elle reçoit en outre l'exercice de la tutelle administrative sur les communes. Le rôle du préfet est donc réduit à l'exécution des mesures votées par le conseil. Modérée et provisoire, la proposition de loi organique soumise à discussion par la commission de décentralisation est néanmoins vigoureusement combattue par Thiers qui s'efforce de réduire le rôle de la commission départementale. Un projet de loi organique composé de 95 articles est délibéré en 2^{ème} lecture dans la deuxième moitié du mois de juillet 1871 puis en 3^{ème} lecture au début du mois d'août. Il est adopté le jeudi 10 août par 509 voix contre 126. Les attributions de la commission départementale sont réduites. Elle exerce un contrôle limité sur les préfets. Les conseils élisent leurs bureaux et leurs présidents, les séances sont désormais ouvertes au public et les comptes rendus sont publiés. Les vœux politiques sont interdits, mais les conseils généraux constituent un centre de décision politique de plus en plus important.

Annexe n°1-10 : La commission de décentralisation nommée le 10 avril 1871

	Identités sociales (fonctions dans le bureau)	Mandats et cumuls	Groupes politiques
Opposants au projet Decazes	Gabriel MOULIN (1810-1873) Magistrat et fonctionnaire (Président) 61 ans en 1871	⇒ Député Président du CG (1871-1873) • Député du Puy-de-Dôme (1845-1847) • Représentant conseiller général (1849-1852) • Président du CG (1852-1870)	Union des droites
	William WADDINGTON (1826-1894) Homme de lettres, diplomate (Rapporteur) 45 ans en 1871	⇒ Député Président du CG de l'Aisne (1871-1876) • Ministre de l'Inst ^e pub. (1873), de la Justice (1876-1877), des Aff. Et. (1877-1879), Pdt du conseil (1879) • Sénateur Président du CG (1876-1877)	Centre gauche
	Charles BEULE (1826-1874), Archéologue 45 ans en 1871	⇒ Député du Maine-et-Loire (1871-1874) • Ministre	Centre droit
	Auguste de TALHOUET-ROY (1819-1984) Propriétaire, auditeur au Conseil d'Etat 52 ans en 1871	⇒ Député-conseiller général (1871-1876) • Représentant de la Sarthe (1849-1851) • Député (1852-1870) • Sénateur (1876-1882)	Centre droit
	Honoré REVERCHON (1821- ?) Conseiller de préfecture, industriel - 50 ans en 1871	⇒ Député-conseiller général du Jura (1871-1873) • Conseiller général du Jura (1860- ?)	Centre droit
	Paul FOUBERT (1812-1885) Avocat et propriétaire - 59 ans en 1871	⇒ Député-conseiller général de la Manche (1871-1876) • Sénateur conseiller général (1876-1881)	Centre droit (O)
	Prosper de BARANTE (1816-1889) Sous-préfet 55 ans en 1871	⇒ Député cons. général du Puy-de-Dôme (1874-1876) • Député-conseiller général (1869-1870) • Sénateur conseiller général (1876-1882)	Centre droit
Partisans du projet Decazes	Louis DECAZES (1819-1886) Propriétaire et diplomate 52 ans en 1871	⇒ Député-conseiller général de Gironde (1871-1876) • Conseiller général de Gironde (1846-1848 et 1864-1870) • Député de Paris (8 ^{ème} arr.) CG (Gironde) (1876-1877) • Ministre des Affaires étrangères (1873-1877)	Centre droit
	Jacques de JOUVENEL (1811-1886) Propriétaire, industriel 60 ans en 1871	• Député de Corrèze (1846-1848) (1852-1863) • Député (1871-1876) • Conseiller général (? ?)	Union des droites
	Armand FRESNEAU (1823-1900) Propriétaire 48 ans en 1871	• Député du Morbihan (1848-1851) • Député (1871-1876) • Sénateur (1879-1900)	Extrême droite (lég.)
	Emile LENOËL (1827-1893) Avocat au Conseil d'Etat, Préfet de la Manche (1870-1871) - 44 ans en 1871	⇒ Député-conseiller général de la Manche (1871-1876) • Conseiller d'arrondissement (1865- ?) • Sénateur conseiller général (1879-1893)	Gauche républicaine
Membres de la commission ne prenant pas la parole lors de la discussion	Claude RAUDOT (1801-1879), Magistrat, (Vice-président)	• Représentant de l'Yonne (1848-1851) • Député (1871-1876), candidat au CG en 1874	Union des droites
	Paul BETHMONT (1833-1889), Avocat, Premier président de la Cour des comptes, (Secr.)	⇒ Député CG de Charente-Inférieure (1874-1882) • Député (1865-1870 ; 1871-1874)	Centre gauche
	Amédée LEFEVRE-PONTALIS (1833-?), Avocat(Secr.)	• Député d'Eure-et-Loir (1871-1876), candidat CG (1874)	Union des droites
	Henri de TOURNOËL (1840- ?), Publiciste, (Secr.)	• Député du Puy-de-Dôme (1871-1876)	Centre droit
	Charles de LACOMBE (1832- ?), Publiciste, (Secr.)	• Député du Puy-de-Dôme (1871-1876)	Centre droit
	Arthur de CUMONT (1818- ?), Publiciste	• Député du Maine-et-Loire (1871-1876)	Union des droites (L)
	François MONJARET DE KERJEGU (1809-1882), Propriétaire négociant, Pdt. Du Trib. de Commerce	⇒ Député V-pdt du CG du Finistère (1871-1876), • Député du Finistère (1869-1870) • Sénateur V-Pdt CG (1876-1877), Sénateur (1877-1882)	Union des droites
	Jean ERNOUL (1829- ?), Avocat	• Député de la Vienne (1871-1876)	Union des droites (L)
	Marcel LUCET (1816-1883), Avocat, Préfet	• Député de Constantine (1871-1876) • Sénateur (1876-1883)	Gauche républicaine
	Edouard de LA BASSETIERE (1825-1885), Propriétaire	⇒ Député CG de Vendée (1874-1885) • Député (1871-1874)	Extrême droite
	Albert CHRISTOPHLE (1830-1904), Avocat, Préfet	⇒ Député CG de l'Orne (1874-1885 ; 1887-1902) • Député (1871-1874)	Centre gauche
	Henri BOCHER (1811-1900), Auditeur au Conseil d'Etat	• Député du Calvados (1871-1876) • Sénateur (1876-1894)	Centre droit (O)
	Paul TARGET (1821-1908), Auditeur au Conseil d'Etat	• Député du Calvados (1871-1876) • Conseiller général (?)	Centre droit
	Jean-Charles RIVET (1808-1872), Conseiller d'Etat	• Député de Corrèze (1839-1846 ; 1848 ; 1871-1872)	Centre gauche
	Joseph MAGNIN (1824-1910), Maître de forge	⇒ Député Pdt du CG de Côte-d'Or (1871-1875) • Député (1836-1870) • Sénateur Pdt du CG (1875-1909)	Gauche
	Jules D'ANDELARRE (1803-1885), Avocat	• Député CG de Haute-saône (1852-1870) • Député (1871-1876)	Centre droit
	Nataniel JOHNSTON (1836-1914), Négociant	• Député de Gironde (1863-1870 ; 1871-1876)	Centre droit
	Lucien BRUN (1822-1898), Professeur de droit	• Député de l'Ain (1871-1876) • Sénateur (1877-1898)	Union des droites (L)
	Victor de BONALD (1814-1897), Propriétaire	⇒ Député Pdt du CG de l'Aveyron (1871-1874) • Député (1874-1876)	Centre droit (L)

Sources : Base des députés, IBF et Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1966 - 1970).

Annexe n°1-11 : La mémoire de Joseph de Gasté : un combat anti-cumul occulté

« C'est avec une douloureuse émotion que la Chambre apprendra la mort de M. de Gasté, député du Finistère pour la 1^{ère} circonscription de Brest. (Mouvements).

Je ne puis retracer ici la longue et honorable carrière de cet homme de bien. (Approbation).

Elève de l'école polytechnique, M. de Gasté a été ensuite ingénieur de 1^{ère} classe de la marine. Au moment du coup d'Etat, sa conscience lui fait un devoir de protester contre la violation de la loi. Il est mis en retrait d'emploi. Il se fait alors inscrire au barreau, qui, aux jours où la liberté se voile, est le refuge des consciences pures et des caractères indépendants. (Applaudissements sur un grand nombre de bancs).

Pendant seize ans, il a été conseiller général de Cherbourg. Elu pour la première fois député en 1876, les propositions qu'il a déposées ou qu'il a soutenues à la tribune avaient surtout pour objet, l'amélioration du sort des populations qui vivaient sous ses yeux : les marins et les soldats.

Mais il ne donnait pas seulement son labeur et son temps ; il savait généreusement ouvrir sa bourse à toutes les infortunes. (Très bien ! très bien !).

C'était un vaillant, en même temps qu'un sage et, à quatre-vingt-deux ans, il y a huit jours encore, il donnait ici à tous l'exemple de l'assiduité et de l'exactitude. (Très bien ! très bien !).

Il rappelle ces soldats légendaires qui sont tout entier absorbés par la notion du devoir et qui ne fléchissent et ne transigent jamais quand il s'agit d'une consigne. (Approbation).

A deux reprises, il a suppléé à ce fauteuil notre vénéré doyen d'âge et il a pu, grâce à la sympathie et au respect qui l'entouraient, y remplir facilement sa tâche.

En votre nom, messieurs, je salue celui qui n'est plus. C'est une personnalité qui disparaît ; c'est une nature droite et forte que la mort vient d'enlever ; c'est un cœur généreux et chaud qui a cessé de battre. (Très bien ! très bien !)

L'honorable M. de Gasté fait mieux que laisser des souvenirs ; il nous laisse des exemples. (Vifs applaudissements sur tous les bancs).

Les obsèques de notre regretté collègue ne devant pas se faire à Paris, il n'y a pas lieu de procéder au tirage au sort d'une députation pour y assister. »

Casimir-Perier, « Décès d'un député », Séance du 3 juillet 1893, Chambre des députés, *Débats parlementaires*, SO 1893, p.1944

**Annexe n°1-12 : Les députés modérés ayant voté contre les rapports Bastid et Roys
en 1876 et 1877**

1876	1877	Nom	Age	Profession	Député de	CG	Groupe	Scrutin 15/5/76	Scrutin 4/12/77
1	1	GASTÉ (de) Joseph, Alexandre	65	Ingénieur maritime	Brest -1 (29)		Centre gauche	Contre	Contre
2		BOTTARD Alphonse	57	Avoué	Châteauroux -1 (36)		Centre gauche	Contre	/
3	2	CARREY Emile	66	Avocat, fonctionnaire du Sénat	Rambouillet (78)	CG	Centre gauche	Contre	Contre
4		DESCHANEL Emile, Auguste	57	Maître de conf. (ENS)	Saint-Denis -3 (75)		Centre gauche	Contre	Pour
5		LE CESNE Jules	58	Armateur	Le Havre -1 (76)		Centre gauche	Contre	Pour
6	3	LEROUX Aimé, Henri	51	Avocat	Laon -1 (02)		Centre gauche	Contre	Contre
7		NALÈCHE (BANDY DE) Charles	48	Avocat, Publiciste	Aubusson -2 (23)	CG	Centre gauche	Contre	Pour
	4	ANTHOARD Jean	70	Propriétaire agriculteur	Grenoble -2 (38)	CG	Centre gauche	Pour	Contre
	5	MÉDAL Etienne	65	Notaire	Villefranche-de-R-2 (12)	CG	Centre gauche	Pour	Contre
	6	CHORON Etienne	66	Avoué	Soissons (02)		Centre gauche	/	Contre
8	7	CHANAL (DE) Adolphe	65	Général de brigade, Officier	Tulle -1 (19)		Gauche rép.	Contre	Contre
9		DESSEAUX Louis	78	Avocat, magistrat	Rouen -1 (76)		Gauche rép.	Contre	Abst°
10		DUCAMP Pierre	66	Avocat, Dir. Cie d'assurances	Alès -1 (30)	CG	Gauche rép.	Contre	Pour
11		DUCLAUD André	62	Préfet	Confolens (16)	CG	Gauche rép.	Contre	Abst°
12		DUPRAT Pierre	61	Publiciste	Paris -17		Gauche rép.	Contre	Pour
13		DOUVILLE-MAILLEFEU G. de	41	Officier de marine	Abbeville-1 (80)	CG	Gauche rép.	Contre	Absent
14		JOURNAULT Léon	49	Avocat, CG du Gvt d'Algérie	Versailles -2 (78)		Gauche rép.	Contre	Pour
15		MARMOTTAN Pierre	44	Médecin	Paris -16		Gauche rép.	Contre	Abst°
16		PARFAIT Noël	63	Publiciste	Chartres -1 (28)		Gauche rép.	Contre	Contre
17	8	RAMEAU Charles	67	Avoué	Versailles -3 (78)		Gauche rép.	Contre	Contre
18		ROUGÉ François	31	Avocat, Banquier	Limoux (11)	CG	Gauche rép.	Contre	Absent
19		SANSAS Pierre	72	Avocat, Dir. de journal	Bordeaux -2 (33)		Gauche rép.	Contre	/
20	9	TÉZENAS Antoine	61	Colonel du génie	Arcis-sur-Aube (10)		Gauche rép.	Contre	Contre
	10	CONSTANS Ernest	44	Professeur de droit, diplomate	Toulouse -1 (31)		Gauche rép.	Contre	Contre
	11	LANGLOIS Amédée, Jérôme	58	Officier de marine, Publiciste	Pontoise -2 (78)		Gauche rép.	Contre	Contre
	12	DAUTRESME Lucien	51	Ingénieur maritime, artiste compositeur	Rouen -2 (76)	CG	Gauche rép.	Abst°	Contre
	13	GIROT-POUZOL François	45	Avocat	Issoire (63)	CG	Gauche rép.	Abst°	Contre
	14	WILSON Daniel	37	Imprimeur, Directeur de journaux	Loches (37)	CG	Gauche rép.	Abst°	Contre
	15	FOLLIET André	39	Avocat, Ecrivain	Thonon-les-Bains (74)		Gauche rép.	/	Contre

1876	Age moyen (tous les opposants : 54 ans)	58,1	Paris + Seine : 3 Seine et-Oise : 4 Grandes villes : 14	7/20	CGh : 7 / GR : 13 CGh : 5 / GR : 10	C-C : 10 C-P : 6 C-Abst° : 3 C-Abs : 2 C-non élu : 2 P-C : 2 Abst°-C : 3 Non élu-C : 2
1877		56,4		6/15		

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition De Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition De Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés et *Robert et Cougny (1891)*, *Jean Jolly (1966 - 1970)*.

Annexe n°1-13 : Les huit modérés opposants au cumul des mandats électifs parmi les signataires des demandes de scrutin de 1876 et 1877 sur la prise en considération des propositions de Gasté

Nom prénom Age en 1876 Activité professionnelle	Position au moment du scrutin (cumul) Carrière électorale	Groupe Étiquette	Cir° urbaines	Anciens élus locaux	Demande de scrutin 15 05 1876	Demande de scrutin 04 12 1877	Scrutin 15 05 1876	Scrutin 4 12 1877
GASTÉ (DE) Joseph (1811-1893) 65 ans - Ingénieur	Simple député (conseiller général démissionnaire) ⇒ Cons. gén. de Cherbourg (Manche) : 1848-1864-1876 ⇒ Député de Brest -1 (Finistère) : 1876-1881 et 1889-1893	Centre gauche Républicain libéral	1	1	Oui	Oui	Contre	Contre
CARREY Emile (1820-1880) 56 ans - Avocat, Conservateur de la bibliothèque de la Chambre des Pairs	Député-conseiller général (et maire ?) ⇒ Maire de Vieille-Eglise (Seine-et-oise) : ? ⇒ Cons. gén. de Rambouillet (S-et-O) : 1871-1876 ⇒ Député CG de Rambouillet : 1876-1880	Centre gauche Républicain libéral	1	1	Oui		Contre	Contre
JOURNAULT Léon (1827-1892) 48 ans - Avocat	Député-maire (?) ⇒ Maire de Sèvres (Seine-et-Oise) : ? ⇒ Député de Versailles -2 (S-et-O) : 1871-1879 et 1881-1886 ⇒ Sénateur (Seine-et-oise) : 1886-1892	Gauche rép. Opportuniste	1	1	Oui		Contre	Pour
RAMEAU Charles (1809-1897) 66 ans - Avoué puis avocat	Député-maire (?) ⇒ Maire de Versailles (Seine-et-oise) : ? ⇒ Député de Versailles -3 : 1871-1885	Gauche rép. Opportuniste	1	1	Oui		Contre	Contre
MARMOTTAN Henri (1832-1814) 43 ans - Médecin	Simple député ⇒ Député de Paris -16 (Seine) : 1876-1883 et 1889-1898	Gauche rép. Opportuniste	1		Oui		Contre	Abst°
ANTHOARD Jean (1807-1895) 70 ans- Propriétaire	Député-conseiller général ⇒ Cons. gén. Sassenage (Isère) : 1871- ? ⇒ Maire de Grenoble (Isère) : 1848-1849 et 1870 ⇒ Député CG de Grenoble -2 : 1876-1881	Centre gauche Républicain libéral	1	1		Oui	Pour	Contre
MÉDAL Etienne (1812-1886) 65 ans - Propriétaire et Notaire	Député-conseiller général ⇒ Représentant de l'Aveyron : 1848-1849 ⇒ Cons. gén. d'Asprières (Aveyron) : 1874- ? ⇒ Maire de Sonnac (Aveyron) : ? ⇒ Député CG de Villefranche -2 : 1876-1881	Centre gauche Républicain libéral		1		Oui	Pour	Contre
FOLLIET André (1838-1905) 39 ans - Avocat et publiciste	Simple député ⇒ Député de Thonon-les-Bains (Haute-Savoie) : 1871-1894 ⇒ Sénateur (Haute-Savoie) : 1894-1905	Gauche rép. Opportuniste	1			Oui	Abst°	Contre
Age moyen : 56,5 ans	3 députés conseillers généraux	Centre gauche : 4 Gauche rép. : 4	7	6	5	4	C : 5 P : 2 A : 1	C : 6 P : 1 A : 1

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés *Robert et Congny (1890) et Jean Jolly (1960-1977)*

Annexe n°1-13 : Les 1^{ères} commissions d'initiative des sessions ordinaires de 1876 et 1877

	Nom prénom	Age	Profession	Député de	Depuis	Groupe	Cumul	Scrutin du 15/05/1876
1 ^{ère} CIP (SO de 1876)	BASTID Raymond (Rapporteur)	65	Avocat	Aurillac (15)	1869 7	Centre gauche	PCG	Pour
	BRICE René	37	Avocat	Redon (35)	1871 5	Centre gauche	PCG	Pour
	LEGRAND Pierre	42	Avocat	Lille -1 (59)	1876 0	Centre gauche	CG	Pour
	RENAULT Léon, Charles	37	Avocat	Corbeil (78)	1876 0	Centre gauche		Pour
	ROBERT DE MASSY Paul (Pdt)	66	Avocat	Orléans -1 (45)	1871 5	Centre gauche		Pour
	CLAUDE Camille	60	Avoué	Toul (54)	1871 5	Gauche républicaine		Pour
	FALLIÈRES Armand	35	Avocat	Nérac (47)	1876 0	Gauche républicaine	CG	Pour
	FRÉMINET Henri	33	Avocat	Troyes (10)	1876 0	Gauche républicaine	CG	Pour
	GIRERD Cyprien, Jean-Jacques	45	Avocat	Nevers -1 (58)	1871 5	Gauche républicaine		Pour
	LEGRAND Louis	34	Avocat	Valenciennes -1 (59)	1876 0	Gauche républicaine	VPCG	Pour
	THOUREL André	76	Procureur	Sisteron (04)	1876 0	Gauche républicaine	CG	Pour
	BERLET Edmond (Secrétaire)	39	Avocat	Nancy -2 (54)	1871 5	Union républicaine		Pour
	LISBONNE Eugène	58	Avocat	Montpellier -2 (34)	1876 0	Union républicaine	PCG	Pour
	ALLAIN-TARGÉ Henri	45	Avocat	Paris -19	1876 0	Extrême gauche		Pour
	LOCKROY Edouard	38	Publiciste	Aix -1 (13)	1871 5	Union républicaine		Contre
	TURQUET Edmond	40	Avocat	Vervins -2 (02)	1871 5	Bonapartiste	CG	Contre
	N = 16	46,8			2,6		9 CG / 16	P : 14 C : 2

									04/12/1877
1 ^{ère} CIP (2 ^{ème} législature, SO de 1877)	DESCHANEL Emile	58	Maître de conf.(Ens)	Saint-Denis -3 (75)	1876 1	Centre gauche		Pour	
	LABITTE Henri	54	Préparateur en labo.	Abbeville -1 (80)	1876 1	Centre gauche	CG	Pour	
	LACAZE Louis	51	Aud. Conseil d'Etat	Oloron (64)	1871 6	Centre gauche	CG	Pour	
	OUDOUL Jean	44	Avocat	Saint-Flour (15)	1876 1	Gauche républicaine	PCG	Pour	
	PARRY Eugène	55	Propriétaire	Boussac (23)	1876 1	Gauche républicaine	VPCG	Pour	
	PERRAS Jean	42	Avocat	Villefranche/Saône-2 (69)	1876 1	Gauche républicaine		Pour	
	RATIER François	73	Avocat	Lorient -1 (56)	1876 1	Gauche républicaine	CG	Pour	
	SÉE Camille, Salomon (Secrétaire)	30	Avocat	Saint-Denis -1 (75)	1876 1	Gauche républicaine		Pour	
	DANELLE-BERNARDIN Jean-Bapt.	51	Maître de forges	Wassy (52)	1874 3	Gauche républicaine	CG	Pour	
	BUYAT Etienne	46	Avocat	Vienne -1 (38)	1876 1	Union républicaine	PCG	Pour	
	LIOUVILLE Henri	40	Médecin	Commercy (55)	1876 1	Union républicaine		Pour	
	MAIGNE Jules	61	Professeur libre	Brioude (43)	1876 1	Union républicaine	CG	Pour	
	MARTIN-FEUILLEÉ Félix	47	Avocat	Rennes -2 (35)	1876 1	Union républicaine	PCG	Pour	
	ROYS Richard, Joseph (Rapporteur)	38	Officier	Bar-sur-Aube (10)	1877 0	Union républicaine		Pour	
	SARRIEN Ferdinand	37	Avocat	Charolles -2 (71)	1876 1	Union républicaine	PCG	Pour	
	THIESSÉ Jules	44	Avocat	Neufchâtel (76)	1876 1	Union républicaine	CG	Pour	
GANNE Louis	62	Médecin	Partenay (79)	1877 0	Centre gauche	CG	Abstention		
LAUSSEDT Louis (Président)	68	Médecin	Moulins -1 (03)	1876 1	Gauche républicaine		Abstention		
MASURE Gustave	41	Publiciste	Lille -02 (59)	1876 1	Union républicaine		Abstention		
	N = 19	49,5			1,2		12 CG / 19	P : 16 Abst : 3	

Sources : Proposition de Gasté, Annexe n°10, *Annales de la Chambre des députés*, Session de 1876, Tome 1, Séance du samedi 18 mars 1876, p.143 et Rapport Roys, Annexe n°105, *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} session de 1877, t.1, p.324 ; Base des députés

Annexe n°1-14 : Les partisans du cumul parmi les signataires de la demande de scrutin sur la proposition de Gasté du 15 mai 1876 et 4 décembre 1877

	Nom prénom	Age	Profession	Député de...	Depuis	Groupe	Cumul	Commission	Scrutin 15/05/76	Scrutin 04/12/77
15 05 1876	DUBOIS Aimé, Alfred	41	Propriétaire	Le Havre -2 (76)	1876	Union des Droites		19 ^{ème} 1880	Pour	Abst°
	FOUQUET Charles	51	Industriel	Laon -2 (02)	1871	Centre gauche		7 ^{ème} 1879	Pour	Pour
	FALLIÈRES Armand	34	Avocat	Nérac (47)	1876	Gauche républicaine	CG	1 ^{ère} 1876	Pour	Pour
	HUGOT Louis, Anatole	39	Négociant	Semur-en-Auxois (21)	1876	Gauche républicaine		7 ^{ème} 1879 19 ^{ème} 1880	Pour	Pour
	CHALAMET Arthur	54	Professeur	Privas -1 (07)	1876	<i>Inconnu</i>	PCG		Pour	Abst°
04 12 1876	COLIN Gustave	63	Avocat	Pontarlier (25)	1876	Centre gauche	CG		Pour	Pour
	PHILIPPOTEAUX Auguste	56	Avocat	Sedan (08)	1871	Centre gauche			Pour	Pour
	ROBERT DE MASSY Paul	67	Avocat	Orléans -1 (45)	1871	Centre gauche		1 ^{ère} 1876	Pour	Pour
	ANGLADE Clément	77	Avocat	Foix (09)	1877	Gauche républicaine			*	Abst°
	DEVELLE Jules	32	Avocat	Louviers (27)	1877	Gauche républicaine		19 ^{ème} 1880	*	Pour
	LA PORTE (DE) Amédée	29	Avocat	Niort -2 (79)	1877	Gauche républicaine	VpCG		*	Pour
	SCREPEL Achille	55	Négociant	Lille -03 (59)	1876	Gauche républicaine			*	Pour
	DUPOUY Bernard	52	Avocat	Bordeaux -3 (33)	1873	Union républicaine	CG	7 ^{ème} 1877	Pour	Pour
	HORTEUR Jules	35	Avocat	St-Jean-de-Maurienne (73)	1876	Union républicaine	CG		Pour	Pour
	TIERSOT Edmond	55	Médecin	Bourg-en-Bresse -1 (01)	1871	Union républicaine			Pour	Pour
MAIGNE Jules	61	Professeur	Brioude (43)	1876	Union républicaine	CG	1 ^{ère} 1877	Contre	Pour	

* non élu en 1876 - Sources : Base des députés

Annexe n°1-15 : Répartition partisane des députés votant aux scrutins des 15 mai 1876 et 4 décembre 1877

	Total	Appel au peuple	Extrême droite	Union des Droites	Centre droit	Centre gauche	Gauche républicaine	Union républicaine	Extrême gauche
--	-------	-----------------	----------------	-------------------	--------------	---------------	---------------------	--------------------	----------------

Scrutin du 15 mai 1876

Présents	516	78 16,5	4 0,8	62 13,1	16 3,4	84 17,8	124 26,2	90 19	15 3,2
Abstention	99 19,2	11 11,8 14,1	1 1,1	18 19,4 29	6 6,5	17 18,3 20,2	23 24,7 18,5	14 15,1 15,6	3 3,2
Votants	417	67 17,5	3 0,8	44 11,5	10 2,6	68 17,8	102 26,6	76 19,8	13 3,4
Contre	55 13,2	1 1,9 1,5				7 13,2 10,3	13 24,5 12,7	22 41,5 28,9	10 18,9
Pour	362 86,8	66 20 98,5	3 0,9	44 13,3 100	10 3	60 18,2 89,6	89 27 88,1	54 16,4 71,1	4 1,2

Scrutin du 4 décembre 1877

Présents	519	86 18,1	2 0,4	89 18,7	17 3,6	54 11,3	128 26,9	89 18,7	11 2,3
Abstention	90 17,3	9 10,8 10,5		15 18,1 16,9	3 3,6	6 7,2 11,1	27 32,5 21,1	20 24,1 22,5	3 3,6
Votants	429	77 19,6	2 0,5	74 18,8	14 3,6	48 12,2	101 25,7	69 17,6	8 2
Contre	39 9,1					5 13,2 10,4	10 26,3 9,9	17 44,7 24,6	6 15,8
Pour	390 90,9	77 21,7 100	2 0,6	74 20,8 100	14 3,9	43 12,1 89,6	91 25,6 90,1	52 14,6 75,4	2 0,6

Sources : Proposition de Gasté, Annexe n°10, *Annales de la Chambre des députés*, Session de 1876, Tome 1, Séance du samedi 18 mars 1876, p.143 et Rapport Roys, Annexe n°105, *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} session de 1877, t.1, p.324 ; Base des députés et *Tableau des élections*

Annexe n°1-16 : Répartition partisane des députés-conseillers généraux au scrutin du 15 mai 1876

	Tous		Appel au peuple		Extrême droite		Union des Droites		Centre droit		Centre gauche		Gauche républicaine		Union républicaine		Extrême gauche	
	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG
Présents	514	291 56,6	78	48 61,5	4	3	62	40 64,5	16	8	83	48 57,8	126	73 57,9	91	40 44	16	5
Abstention	99 19,3	49 49,5 16,8	11 14,1	6 12,5	1	1	18 29	10 25	6	3	17 20,5	6 12,5	23 18,3	13 17,8	14 15,4	6 15	3	2
Votants	415 80,7	242 58,3 83,2	67 85,9	42 62,7 87,5	3	2	44 71	30 68,2 75	10	5	66 79,5	42 63,6 87,5	103 81,7	60 58,3 82,2	77 84,6	34 44,2 85	13	3
Contre	55 13,3	21 38,2 8,7	1 1,5	1 2,4							7 10,6	2 4,8	13 12,6	4 6,7	23 29,9	11 47,8 32,4	9	2
Pour	360 86,7	221 61,4 91,3	66 98,5	41 62,1 97,6	3	2	44 100	30 68,2 100	10	5	59 89,4	40 67,8 95,2	90 87,4	56 62,2 93,3	54 70,1	23 42,6 67,6	4	1

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés

Annexe n°1-17 : Caractéristiques des membres des cinq commissions d'initiative parlementaire chargées de l'examen des propositions de Gasté

Commissions		1 ^{ère} CIP 1876	7 ^{ème} CIP 1877	1 ^{ère} CIP 1877 (2)	7 ^{ème} CIP 1879	19 ^{ème} CIP 1880
Carrières	Effectif	16	22	19	22	21
	Age moyen Chambre	50,2 ans	51,2 ans	50,8 ans	52,8 ans	53,8 ans
	Age moyen commission	46,8 ans	48,2 ans	49,5 ans	57 ans	51,8 ans
	Ancienneté parlementaire	2,6 ans	4,2 ans	1,2 ans	4 ans	4 ans
	Conseillers généraux	9	14	12	11	9
Groupes	Extrême gauche	1			1	
	Union républicaine	3	8	7	7	5
	Gauche républicaine	6	11	7	8	11
	Centre gauche	5	3	4	7	3
	Union des droites					1
	Appel au peuple	1				
	Inconnus ou NI			1		1

		Du 15 mai 1876 sur le Rapport Bastid		Du 4 décembre 1877 sur le Rapport Roys		
Scrutins	Pour	14	12	16	13	10
	Contre	2	2		1	2
	Abstention		4	3	1	1
	Absent		4		7	8

Sources : Proposition de Gasté J., Annexe n°10, *Annales de la Chambre des députés*, Session de 1876, Tome 1, Séance du samedi 18 mars 1876, p.143 et Rapport Roys, Annexe n°105, *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} session de 1877, t.1, p.324 ; Base des députés et *Tableau des élections*

Annexe n°1-18 : L'abstention au scrutin du 15 mai 1876

	Tous			Appel au peuple		Extrême droite		Union des Droites		Centre droit		Centre gauche		Gauche républicaine		Union républicaine		Extrême gauche						
	D	D-CG		D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG	D	D-CG					
Votants	514	291	56,6	78	48	61,5	4	3	62	40	64,5	16	8	83	48	57,8	126	73	57,9	91	40	44	16	5
Abstention	99	49	49,5	11	6		1	1	18	10		6	3	17	6		23	13		14	6		3	2
	19,3	16,8		14,1	12,5				29	25				20,5	12,5		18,3	17,8		15,4	15			

Sources : Base des députés

Annexe n°1-19 : La position de quarante leaders politiques de la Chambre lors des scrutins de 1876 et 1877

Nom prénom	Cir°.	Groupe	Scrutin du 15 05 1876	Scrutin du 04 12 1877	Age	1 ^{ère} élection	CG
DECAZES (DE GLUCKSBERG) Louis	Paris -08	Centre droit	Abstention	Abstention	57	1871	1
DUFAURE Armand	Marennes (17)	Centre droit	Pour	/	78	<1848	
FOURTOU (BARDI DE) Oscar	Ribérac (14)	Union des Droites	Abstention	Absent	40	1871	1
MUN (DE) Albert	Pontivy (56)	Union des Droites	Abstention	Pour	35	1876	
RAOUL-DUVAL Edgar	Louviers (27)	Union des Droites	Abstention	/	44	1871	
LAVERGNE Bernard	Gaillac (81)	Union des Droites	Abstention	Pour	61	1848-1852	
MACKAU (DE) Frédéric, Armand	Argentan (61)	Appel au peuple	Pour	Pour	44	1852-1869	1
CHRISTOPHLE Albert	Domfront -1 (61)	Centre gauche	Abstention	Pour	46	1871	1
GERMAIN Henri	Trévoux (01)	Centre gauche	Abstention	Pour	62	1869	1
THIERS Adolphe	Paris -09	Centre gauche	Abstention	/	69	<1848	
MARCÈRE (DESHAYES DE) Emile	Avesnes -2 (59)	Centre gauche	Abstention	Abstention	48	1871	
DUVERGIER DE HAURANNE Louis	Sancerre (18)	Centre gauche	Abstention	/	33	1871	
DESCHANEL Emile	Saint-Denis -3	Centre gauche	Contre	Pour	57	1876	
BARDOUX Agénor	Clermont-Ferrand -1	Centre gauche	Pour	Pour	57	1871	1
GEVELOT Jules	Domfront -1 (61)	Centre gauche	Pour	Pour	60	1869	1
LOUBET Emile	Montélimar (26)	Centre gauche	Pour	Pour	38	1876	1
ANDRIEUX Louis	Lyon -04	Gauche républicaine	Abstention	Pour	36	1876	1
GRÉVY Jules	Dole (39)	Gauche républicaine	Abstention	Abstention	69	1848-1852	
FERRY Jules	Saint-Dié -1 (88)	Gauche républicaine	Abstention	Pour	45	1869	1
MARMOITAN Pierre	Paris -16	Gauche républicaine	Contre	Abstention	44	1876	
CARNOT Sadi	Beaune -1 (21)	Gauche républicaine	Pour	Absent (CB)	39	1871	
CASIMIR-PERIER Jean	Nogent-sur-Seine (10)	Gauche républicaine	Pour	Pour	29	1871	1
FALLIÈRES Armand	Nérac (47)	Gauche républicaine	Pour	Pour	35	1876	1
MÉLINE Jules	Remiremont (88)	Gauche républicaine	Pour	Pour	38	1876	1
SARRIEN Ferdinand	Charolles -2 (71)	Gauche républicaine	Pour	Pour	36	1876	1
SEIGNOBOS Charles	Tournon -1 (07)	Gauche républicaine	Pour	Pour	54	1871	1
SÉE Camille	Saint-Denis -1	Gauche républicaine	Pour	Pour	29	1876	
GAMBETTA Léon	Paris -10	Union républicaine	Abstention	Pour	38	1869	
ROUVIER Maurice	Marseille -3	Union républicaine	Abstention	Abstention	34	1871	
PROUST Antonin	Niort -1 (79)	Union républicaine	Abstention	Pour	44	1876	1
BARODET Désiré	Paris -04	Union républicaine	Contre	Contre	63	1873	
BLANC Louis	Paris -05	Union républicaine	Contre	Abstention	63	1848-1852	
CLEMENCEAU Georges	Paris -18	Union républicaine	Contre	Contre	35	1871	
FLOQUET Charles	Paris -11	Union républicaine	Contre	Absent (CB)	58	1871	
BERT Paul	Auxerre -1	Union républicaine	Pour	Pour	43	1871	1
BRISSON Henri, Eugène	Paris -10	Union républicaine	Pour	Pour	41	1871	
SPULLER Eugène	Paris -03	Union républicaine	Pour	Pour	41	1876	
TURIGNY Jean	Nevers -2 (58)	Extrême gauche	Abstention	Pour	54	1873	1
NAQUET Alfred, Joseph	Apt (84)	Extrême gauche	Pour	/	42	1871	
ALLAIN-TARGÉ François	Paris -19	Extrême gauche	Pour	Absent (CB)	45	1876	
N = 40			Abstention =	17	6	47,5	18

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés et Robert et Cougny (1890) et Jean Jolly (1960-1977)

Annexe n°1-20 : Les lois municipales de la Troisième République

La première loi de décentralisation adoptée le 16 avril 1871 concerne l'échelon le plus bas du système politique : la commune. Les conseils restent élus au suffrage universel direct. Ils choisissent librement leur maire et adjoints au scrutin secret et à la majorité absolue. Mais certaines dispositions traduisent la méfiance des conservateurs à l'égard des communes et leur réticence à accorder le plein exercice du suffrage universel. Le texte dispose ainsi que « les maires et les adjoints ainsi nommés sont révocables par décret » et précise surtout que « la nomination des maires et adjoints aura lieu provisoirement par décret du Gouvernement dans les villes de plus de 20 000 âmes, et dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement, quelle qu'en soit la population. » Le régime de l'Ordre moral obsédé par le souvenir de la Commune redoute la libéralisation des municipalités propice à l'agitation révolutionnaire. Les préfets perdent cependant une grande partie de leur influence.

Le 20 janvier 1874, la majorité conservatrice et modérée de l'Assemblée adopte un nouveau texte systématisant la nomination gouvernementale dans toutes les communes. L'article 1er stipule le caractère provisoire de la mesure : « Jusqu'au vote de la loi organique municipale, les maires et les adjoints seront nommés par le président de la République dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ; dans les autres communes, ils seront nommés par le préfet. » La République des Ducs revient à l'usage des débuts de l'Empire consistant à choisir les maires en dehors des conseils. Dans les faits, l'administration préfectorale continue cependant de tenir compte des influences locales, du poids des notables et aussi de la montée des « couches nouvelles » que l'exercice du suffrage universel et la mobilisation radicale tend à favoriser au sein des conseils. Au fil des scrutins législatifs partiels, la Chambre perd sa majorité conservatrice et un retour aux dispositions décentralisatrices de 1871 se manifeste avec l'adoption de la loi municipale du 12 août 1876. Celle-ci abroge les deux premiers articles de la loi du 20 janvier 1874 et rétablit l'élection des maires dans les petites communes. Les maires et adjoints des grandes villes et des chefs-lieux d'arrondissement et de département restent nommés mais sont de nouveau choisis parmi les élus du conseil. La majorité modérée élue en 1876 reste cependant prudente et ajoute les quelques milliers de magistrats municipaux des chefs-lieux de canton à la liste des catégories de personnel nommés par l'administration. C'est sous ce régime que les conservateurs du 16 mai 1877 révoquent plus de 1 700 maires. Après la crise, les républicains au pouvoir usent de ce même instrument politique pour rétablir les magistrats municipaux favorables à leur programme.

La République opportuniste hésite à mettre l'examen de la loi municipale sur l'agenda parlementaire. En 1881, la nouvelle législature ouvre la voie avec divers projets donnant lieu à la loi du 28 mars 1882 attribuant aux conseils municipaux des chefs-lieux la nomination des maires et des adjoints. L'examen d'un projet gouvernemental visant à conférer la tutelle des communes à la commission départementale permet ensuite à une commission de la Chambre d'élaborer une loi complète votée au Palais Bourbon le 19 novembre 1883 et au Sénat le 31 mars 1884. Celle-ci reprend les dispositions de 1882 et consacre la dualité de la fonction mayorale. Elle accorde surtout au conseil, dans des séances désormais publiques, de « régler par délibération les affaires de la communes ». Mais l'approbation de la tutelle demeure essentielle pour toutes les délibérations importantes et le budget reste sous le contrôle du gouvernement. Le droit de dissolution est conservé, à condition d'être motivé. Le mouvement de décentralisation municipale se poursuit timidement entre 1884 et 1940. Les pouvoirs, l'indépendance et les attributions des autorités élues sont augmentés. La loi du 8 janvier 1905 dispense les communes de plaider, celle du 8 juillet 1908 protège les maires et les adjoints en cas de démissions, suspensions et révocations ; celle du 13 novembre 1917 favorise l'essor des syndicats de communes ; le décret du 5 novembre 1926 accorde aux conseils la possibilité de statuer sur un nombre plus important d'affaires et remplace le régime de l'approbation préfectorale préalable par celui de l'approbation tacite rendant les délibérations plus rapidement exécutoires. En matière d'élection, la loi du 27 juillet 1923 autorise la création d'adjoints supplémentaires. Le mandat municipal passe à 6 ans en 1929 à la faveur d'une volonté d'émancipation des fonctions municipales.

Sources : Dalloz, *Recueil général de jurisprudence et de législation*, Année 1871, 4^{ème} partie, p.38-44, Loi du 14-16 avril 1871). Année 1874, 4^{ème} partie, p.38-40, Loi 20 janvier 1874 ; -, Année 1876, 4^{ème} partie, p.97-98, Loi 12 août 1876 ; Morgand Léon, *La loi municipale. Commentaire de la loi municipale du 5 avril 1884*, 11^{ème} éd^o, Paris, Ed^o Berger-Levrault, 1952 (1884), p. XIV et s. ; George Jocelyne, *Histoire des maires 1789-1939*, Paris, Plon, 1989) ; Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le temps des maires... », *op.cit*

Annexe n°1-21 : « Le cumul des mandats électifs », *Le Temps*, 14 avril 1893, 1D

« Si les Chambres avaient pu reprendre leurs séances après les fêtes de Pâques, elles auraient eu tout le temps de voter le budget qu'elles ont laissé en souffrance. La session d'avril des conseils généraux les en empêche, et elle les en empêche par la seule raison qu'un très grand nombre de députés et de sénateurs sont membres de ces assemblées départementales. N'est-ce pas une occasion pour se demander une fois de plus si ce cumul des mandats électifs sur les mêmes têtes est un bien ou un mal ?

Bon ou mauvais, il a pu être nécessaire dans le passé, lorsqu'il s'agissait de défendre la République contre les assauts répétés en haut, en bas, partout, de la réaction monarchique. On estimait avec raison, en ces jours de lutte pour la vie, qu'il n'était pas moins important pour les républicains de s'installer fortement dans les conseils municipaux, dans les mairies, dans les conseils généraux, qu'à la Chambre et au Sénat. N'est-ce pas à ces victoires départementales, victoires successives et continues pendant dix ans, que nous mesurons les progrès de l'idée républicaine et de son affermissement dans le pays ? Or, pour lutter contre les vieux états-majors de la réaction, il était indispensable de confier le drapeau républicain à l'homme le plus en vue, le plus estimé, à celui dont l'autorité sur les électeurs était la plus grande. En livrant bataille sur le nom d'un jeune homme inconnu, on eût couru le risque d'aller à la défaite.

Ces raisons se sont affaiblies, nous semble-t-il, et même disparaissent avec la situation politique qui les provoquait. Les élections partielles qui se succèdent depuis quatre mois démontrent avec une irrésistible évidence que l'institution républicaine n'est plus en danger. Les partisans des anciens régimes ne sont plus qu'une armée en déroute, selon le mot de M. Casimir Perier. Non seulement Panama ne leur a valu aucun succès, mais même ils désertent la lutte. Bientôt un candidat monarchiste qui était déjà "un oiseau rare" ne se trouvera plus. Ce sera une espèce politique éteinte et ensevelie dans l'histoire. Nous faisons prévoir l'autre jour que la prochaine élimination des Chambres de tout élément anticonstitutionnel amènerait par cela même la formation de deux partis républicains qui pourront très légalement alors se disputer le pouvoir et s'y succéder pour se corriger et se pondérer l'un par l'autre. Nous tirions de là cette conséquence que la discipline républicaine, telle qu'elle a fonctionné jusqu'ici en vue de la concentration, n'aurait plus désormais cette raison d'être : qu'il importait dès maintenant au contraire et dans les prochaines élections que les candidats et les partis disent sincèrement et nettement ce qu'ils sont et ce qu'ils veulent, pour faciliter au suffrage universel son œuvre et, plus tard, dans le Parlement, la cristallisation des deux grands partis de gouvernement. Mais, à plus forte raison, rien n'exige plus, rien ne justifie le cumul des fonctions électives qui est trop facilement devenu chez nous une habitude et comme une chose normale. Ce n'est pas que nous en demandions l'interdiction absolue par une loi nouvelle. Une loi ne manquerait pas d'avoir d'autres inconvénients. Il y a des cas où il est bon, où il est indispensable qu'un sénateur ou un député siègent dans une assemblée départementale et communale. Nous avons assez de lois ; ce que nous demandons, ce sont des mœurs républicaines nouvelles, des mœurs plus larges, plus généreuses, plus prévoyantes. La République a besoin d'avoir, ou plutôt d'être, une pépinière d'hommes politiques, qui, dans la tractation des affaires locales, apprennent le maniement des affaires plus grandes, qui se forment sur un théâtre restreint à la vie et au régime parlementaires. Quelle meilleure école, plus pratique, mieux faite pour mûrir les jeunes caractères et les talents naissants que nos assemblées communales ou départementales ?

Nous entendons retentir de bien des côtés ce cri des générations qui montent et veulent leur place au soleil : "place aux jeunes !" Voilà le moyen de leur faire place et d'utiliser en même temps que de cultiver leurs forces neuves et leur bonne volonté.

Ce que nous voudrions voir chez les vieux serviteurs du pays et de la République, au lieu de l'ambition étroite et jalouse d'accaparer tout ce qu'ils peuvent de situations électorales et d'assumer ainsi des responsabilités qui grandissent à mesure que leurs forces diminuent, ce que nous voudrions leur voir, c'est le souci prévoyant et patriotique de se chercher et de se préparer dans la jeunesse qui les entoure et qui n'est point encline à méconnaître leur prééminence, des auxiliaires, des collaborateurs et des successeurs éventuels qui seraient pénétrés de leur foi républicaine, formés à leur école et capables de soutenir et de prolonger la même tradition.

On a dit souvent - peut-être sans preuve bien décisive, mais avec une certaine apparence de raison - que les révolutions en France étaient produites, chaque fois, après une période de vingt ans environ, par l'avènement violent d'une génération nouvelle trop systématiquement tenue par ses aînés, à l'écart de la vie politique. Il faut éviter en tout cas cette séparation entre les vieux et les jeunes ; il faut laisser monter dans les branches du chêne la sève neuve de chaque printemps ; il faut tenir toutes les avenues ouvertes et libres, se tourner avec sympathie et confiance vers cette jeunesse appelée de toute façon à recueillir notre héritage, l'adopter, l'instruire et la protéger pour qu'au lieu d'être tentée de détruire notre œuvre elle soit en état de la recueillir et de la perfectionner. C'est encore dans cet ordre, la méthode évolutive qu'il importe, pour l'ordre et le progrès républicain, de substituer aux secousses et aux surprises révolutionnaires. »

Annexe n°1-22 : « Les leçons de la statistique », *Le Temps*, 18 septembre 1893, 1C

« Un de nos confrères publie la statistique des membres du Parlement qui sont en même temps conseillers généraux. À la chambre on en compte 303 sur 581 membres ; au Sénat, 133 sur 300 membres. La proportion qui est un peu moins de 50 % au Sénat n'a pas beaucoup varié dans ces derniers temps. Les élections générales l'ont, au contraire, singulièrement accrue à la Chambre où elle dépasse 50 %. Ces chiffres, fort intéressants par eux-mêmes, justifient deux thèses que nous avons bien des fois soutenues séparément, et montrent que ces deux thèses sont, en quelque façon, complémentaires. Si l'une triomphe, l'autre doit triompher également.

La première, c'est que les assemblées départementales constituent, dans la République, l'école où doivent se former, puis se développer, les compétences et les talents. En choisissant pour les représenter au Palais-Bourbon et au Luxembourg des hommes habitués déjà à l'étude des questions qui relèvent des conseils généraux, les électeurs évitent de peupler le Parlement de novices, qui ayant tout à apprendre commencent à savoir quelque chose le jour où leur mandat prend fin. Sans doute, il n'est pas indispensable d'avoir été conseiller général pour faire un excellent sénateur ou un excellent député. On nous citera même, sans avoir grande peine pour trouver des noms, nombre d'hommes distingués qui honorent la tribune et qui sont entrés dans la vie publique par la grande porte. Mais la question n'est pas là. S'il est plus que jamais souhaitable que les hommes très distingués, qui ont fait ailleurs leurs preuves, trouvent des collègues électoraux sans être tenus de faire, pour ainsi dire, antichambre, il n'en reste pas moins vrai que le député moyen, celui qui sera toujours en nombre prépondérant dans une Chambre, vaudra d'autant mieux qu'il aura plus d'expérience, et aura d'autant plus d'expérience qu'avant de siéger à Paris, il aura écouté des discussions, rédigé des rapports et pris au besoin la parole devant un conseil général, à la condition bien entendu qu'il ait apporté du sérieux et du zèle à l'accomplissement de ce premier mandat. Il faut croire, au surplus, que la thèse est juste, puisque le suffrage universel l'a consacrée par ses votes. Si les législateurs formés à cette école ne valaient rien, comment expliquerait-on que plus de la moitié de la Chambre nouvelle en fût composée ?

La seconde thèse que nous avons bien des fois plaidée est celle-ci : le cumul entre le mandat de sénateur et de député et celui de conseiller général doit devenir de plus en plus rare. Pourquoi ? Parce qu'il importe précisément de faire de la place aux jeunes générations et de leur laisser acquérir dans les assemblées départementales les connaissances qui leur seront utiles plus tard, lorsque leur tour viendra de remplacer dans les assemblées politiques les fondateurs de la République. On conçoit fort bien que, durant la période de lutte, le cumul des mandats ait été nécessaire. Dans tels ou tels arrondissements, il se rencontrait un homme politique qui, par sa situation personnelle, paraissait seul capable de combattre avantageusement le candidat réactionnaire. Qu'on le priât de se faire élire conseiller général puis sénateur ou député, rien de plus naturel. Mais il n'est ni désirable, ni juste que le cumul survive aux circonstances qui l'ont fait naître. Cela n'est pas juste, car comment les jeunes gens trouveraient-ils accès à la vie publique ? Comment la République s'assurerait-elle une recrue pour l'avenir, si les mêmes hommes - dont beaucoup sont aujourd'hui des hommes âgés - siègent indéfiniment dans plusieurs assemblées ? Cela n'est pas désirable, car il arrive assez souvent que le cumul des mandats crée, au profit de certaines personnes, une sorte de prépotence locale qui risque d'avoir ses inconvénients, si quelquefois elle n'a que des avantages. Un arrondissement n'est pas, et ne doit pas devenir, un fief. S'il est bon que certaines familles, ou certains hommes aident la démocratie à former des jeunes éléments propres à remplacer les anciens qu'elle a perdus, l'égoïsme qui oppresse tout autour de lui et refuse à autrui sa place au soleil est un fléau qu'on ne saurait trop vigoureusement combattre sous les formes diverses, multiples et subtiles où il se dissimule.

La situation nouvelle que les élections générales consacrent plutôt encore qu'elles ne la créent, c'est-à-dire la victoire définitive, incontestée du régime républicain, supprime un certain nombre de difficultés auxquelles on se heurtait jusqu'ici et rend aisés à résoudre maints problèmes qui paraissaient jusqu'ici insolubles. Celui qui nous occupe est du nombre. Sauf, peut-être quelques cas tout à fait exceptionnels, et qui appellent par conséquent un traitement spécial, il y a aujourd'hui bien peu de cantons où la majorité républicaine ne soit pas assez compacte et assez solide pour que le conseiller général en exercice, s'il est en même temps sénateur ou député, ne puisse trouver à côté de lui et le plus souvent même, ne trouve sans avoir à prendre la peine de le chercher, quelque jeune républicain de mérite et d'avenir auquel il ne manque pour forcer l'entrée du conseil général qu'un actif et chaud patronage. Offrir ce patronage et l'exercer constitue, aujourd'hui, le devoir des vétérans de la vie publique. Ils auront à se persuader qu'on n'est pas toujours aussi indispensable qu'on croit l'être, et il y a lieu de penser que quelques-uns n'y réussiront pas du premier coup. Mais qu'ils méditent cette vérité, qu'ils s'en pénètrent et qu'ils se préparent bravement des successeurs, même pour celui de leurs mandats (sic) qu'ils auront conservé. Après avoir consacré au service de la République leurs années de jeunesse et de maturité, ils auront ainsi la satisfaction de se dire qu'ils la servent encore par la manière dont ils s'apprentent, selon le mot du vieux Malherbe, "à faire la retraite". »

Annexes du Chapitre 2

Annexe n°2-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1893-1914).....	582
Annexe n°2-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914).....	582
Annexe n°2-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914).....	582
Annexe n°2-4 : Les 21 députés élus maires après leur élection législative (1893-1914).....	583
Annexe n°2-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux sous les sixième et dixième législatures.....	584
Annexe n°2-6 : Elus locaux renonçant ou démissionnaires parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914).....	585
Annexe n°2-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de déracinement électifs locaux parmi les députés réélus (1893-1914).....	585
Annexe n°2-8 : 24 députés cumulants démissionnaires mentionnés comme tels dans les trombinoscopes de la Chambre (1893-1914).....	586
Annexe n°2-9 : Les députés radicaux opposés aux rapports Bastid (1876) et Roys (1877).....	587
Annexe n°2-10 : Les opposants radicaux au cumul parmi les signataires des demandes de scrutin sur la prise en considération des propositions De Gasté (15.05.1876 et 04.12.1877).....	588
Annexe n°2-11 : Répartition des scrutins de l'Union républicaine en fonction du cumul.....	589
Annexe n°2-12 : Comportement des députés de l'Union républicaine entre les deux scrutins.....	589
Annexe n°2-13 : Les députés de l'Extrême gauche aux scrutins de 1876 et 1877.....	589
Annexe n°2-14 : Le programme révisionniste exposé par Maurice Barrès à Nancy (sept. 1889).....	590
Annexe n°2-15 : Les 22 membres de la 11 ^{ème} commission d'initiative parlementaire (Proposition Chiché - mars 1891).....	591
Annexe n°2-16 : Les 11 membres de la commission d'examen de la proposition de loi Chiché (1891).....	592
Annexe n°2-17 : Les 22 membres de la 24 ^{ème} commission d'initiative parlementaire (1 ^{ère} Proposition Chassaing - septembre 1892).....	593
Annexe n°2-18 : Les 22 membres de la 4 ^{ème} commission d'initiative parlementaire (Proposition Michelin - février 1894).....	594
Annexe n°2-19 : La commission du suffrage universel nommée le 28 octobre 1902.....	595
Annexe n°2-20 : Le scrutin public sur le contre-projet anti-cumul de Lasies à la Chambre (28 novembre 1902).....	596
Annexe n°2-21 : Les 16 députés s'étant rétractés après avoir voté pour le contre-projet Lasies (28 novembre 1902).....	596
Annexe n°2-22 : Les 42 députés ayant voté pour le contre-projet Lasies (28 novembre 1902).....	597
Annexe n°2-23 : Les 21 nationalistes et réactionnaires ayant voté contre le contre-projet Lasies ou s'étant abstenus (28 novembre 1902).....	598
Annexe n°2-24 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1902.....	598
Annexe n°2-25 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1906.....	599
Annexe n°2-26 : La commission du suffrage universel nommée le 10 juillet 1906 (1909).....	600
Annexe n°2-27 : Le vœu du Conseil général de la Manche.....	601
Annexe n°2-28 : La commission du suffrage universel en janvier 1912.....	602

Annexe n°2-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1893-1914)

	1893	*	1898	*	1902	*	1906	*	1910	*	1914	*	1893-1914	*
Députés	392	69,5 %	396	70,5 %	406	70,7 %	397	69 %	289	49,7 %	379	64,7 %	2259	65,6
		**		**		**		**		**		**		**
Socialistes	15	3,8 %	15	3,8 %	24	5,9 %	39	9,8 %	28	9,7 %	65	17,2 %	186	8,2 %
Radicaux	114	29,1 %	131	33,1 %	163	40,1 %	181	45,6 %	151	52,2 %	186	49,1 %	926	41 %
Modérés	194	49,5 %	177	44,7 %	126	31 %	112	28,2 %	80	27,7 %	83	21,9 %	772	34,2 %
Droites	69	17,6 %	73	18,4 %	93	22,9 %	65	16,4 %	30	10,4 %	45	11,9 %	375	16,6 %

* : % des députés métropolitains ; ** : % des députés cumulants ; *** : % des députés de la couleur - Sources : Base des députés

Annexe n°2-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914)

Législatures	Députés	Réélus		Anciens cumulants		Simples députés		Simples députés enracinés			Par catégorie			Cumuls simples			Cumuls renforcés	
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	% des réélus % des simples députés	T CG	T CM	T M	S CG	S CM	S M	CG CM	CG M				
1893-1898	564	309	54,8	223	72,2	86	27,8	12	3,9	14	10		5	7		2		3
1898-1902	575	346	60,2	247	71,4	99	28,6	19	5,5	19,2	9	6	5	8	5	5	1	
1902-1906	575	374	65	270	72,2	104	27,8	14	3,7	13,5	10	1	4	9		4	1	
1906-1910	581	321	55,2	216	67,3	105	32,7	3	0,9	2,9	2		1	2		1		
1910-1914	586	362	61,8	198	54,7	164	45,3	50	13,8	30,5	39	10	15	25	2	9	8	6
Totaux	2881	1712	59,4	1154	67,4	558	48,4	98	5,7	17,6	70	17	30	51	7	21	10	9
% des enracinés											71,4	17,3	30,6	52	7,1	21,4	10,2	9,2

Sources : Base des députés

Annexe n°2-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914)

Législatures	Députés	Réélus		Anciens cumulants		Simples députés		Simples députés enracinés			Socialiste	Rad. et rad-soc.	Rép. modéré et cons.	Droites et NI
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	% des réélus % des simples députés	% des réélus % des simples députés							
1893-1898	564	309	54,8	223	72,2	86	27,8	12	3,9	14		3	7	2
1898-1902	575	346	60,2	247	71,4	99	28,6	19	5,5	19,2	3	5	7	4
1902-1906	575	374	65	270	72,2	104	27,8	14	3,7	13,5	4	5	4	1
1906-1910	581	321	55,2	216	67,3	105	32,7	3	0,9	2,9		2	1	
1910-1914	586	362	61,8	198	54,7	164	45,3	50	13,8	30,5	12	31	4	3
Totaux	2881	1712	59,4	1154	67,4	558	48,4	98	5,7	17,6	19	46	23	10
% des enracinés											19,4	46,9	23,5	10,2
% des simples députés											3,4	8,2	4,1	1,8
% des réélus											1,6	4	2,	0,9
Somme des députés de chaque couleur											201	679	525	307
% des députés de la couleur											9,5	6,8	4,4	3,3

Sources : Base des députés

Annexe n°2-4 : Les 21 députés élus maires après leur élection législative (1893-1914)

Leg.	Nom	Dep.	Cir°.	Commune	Etiquette
1893-1898	CHARONNAT Jean-Baptiste	10	Troyes -1	Trainel	Radical et radical socialiste
	LA PORTE (DE) Amédée	79	Niort -2	Saint-Symphorien	Républicain modéré
1898-1902	GOUJAT Claude	58	Cosne	Cosne-sur-Loire	Radical et radical socialiste
	DULAU Constant	40	Saint-Sever	Castelnaud-Chalosse	Républicain modéré
	ESTOURNELLES DE CONSTANT (D) Paul	72	La Flèche	Clermont-Créans	Républicain modéré
	COCHIN Henry	59	Dunkerque -2	Saint-Pierrebrouck	Droite conservatrice
	LASIES Joseph	32	Condom	Mormes	Nationaliste
1902-1906	COLLIARD Pierre	69	Lyon -07	Jons	Socialiste
	SALIS Jacques	34	Montpellier -3	Sète	Radical et radical socialiste
	SURCOUF Robert	35	Saint-Malo -2	Plerguer	Républicain modéré
	LÉVIS-MIREPOIX (DE) Félix	61	Alençon	Origny-le-Roux	NI ou Indépendant
1906-1910	GUERNIER Charles	35	Saint-Malo -1	Saint-Malo	Républicain modéré
1910-1914	BETOULLE Léon	87	Limoges -1	Limoges	Socialiste
	BRIZON Pierre	03	Moulins -2	Franchesse	Socialiste
	DUMAS Emile	18	Saint-Amand-Montrond -1	Saint-Alban-sur-Limagnole	Socialiste
	THOMAS Albert	75	Sceaux -2	Champigny-sur-Marne	Socialiste
	VOILIN Lucien	75	Saint-Denis -08	Puteaux	Socialiste
	LE ROUZIC Joseph	56	Lorient -3	Carnac	Radical et radical socialiste
	RAVISA Joseph	26	Montélimar	Montélimar	Radical et radical socialiste
	PORTEU DE LA MORANDIÈRE André	35	Montfort	Talensac	Droite conservatrice
LEMIRE Jules	59	Hazebrouck -1	Hazebrouck	NI ou Indépendant	

Sources : Base des députés

Annexe n°2-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux sous les sixième et dixième législatures

Leg.	Nom	Dep.	Cir°.	Commune	Etiquette
1893-1898	CODET Jean	87	Rochechouart	Saint-Junien	Républicain modéré
	JUMEL François-Henri	40	Mont-de-Marsan -2	Oussé-Suzan	Républicain modéré
	ROCHE Jules	07	Tournon -2	Serrières	Républicain conservateur
1910-1914	FOURMENT Gustave	83	Draguignan	Draguignan	Socialiste
	GUICHARD Louis	84	Carpentras	Aubignan	Radical et radical socialiste
	LAROCHE Hippolyte	72	La Flèche	Chantenay	Radical et radical socialiste
	PICARD Camille	88	Neufchâteau	Lamarche	Radical et radical socialiste
	RABIER Fernand	45	Orléans -1	Orléans	Radical et radical socialiste
	ROULLEAUX-DUGAGE Henry	61	Domfront	Rouelle	Républicain conservateur

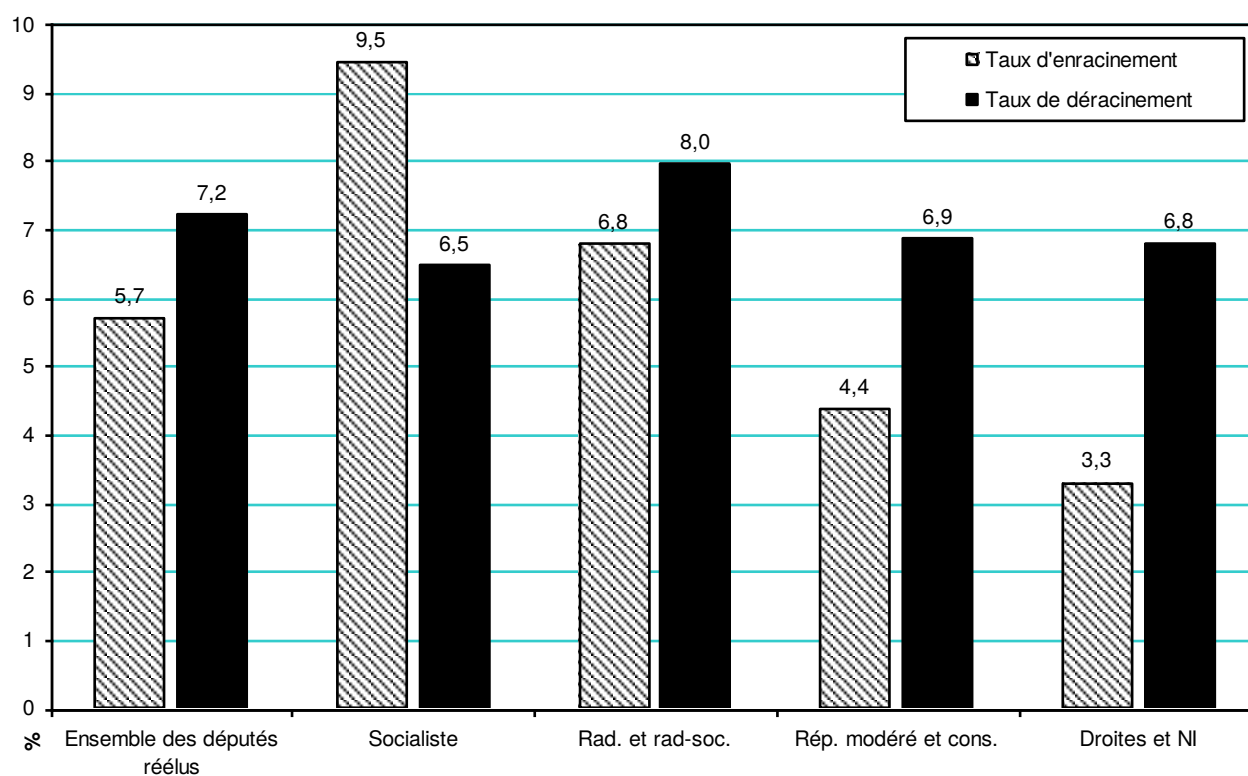
Sources : Base des députés

Annexe n°2-6 : Elus locaux renonçant ou démissionnaires parmi les députés métropolitains réélus (1893-1914)

Législatures	Députés	Réélus		Cumulants réélus cumulants		Non cumulants réélus...		Déracinés			Socialiste	Rad. et rad-soc.	Rép. modéré et cons.	Droites et NI
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	% des réélus % des simples députés								
1893-1898	564	309 54,8	223 72,2	86 27,8	21 6,8	24,4	3	4	11	3				
1898-1902	575	346 60,2	247 71,4	99 28,6	28 8,1	28,3	1	10	9	8				
1902-1906	575	374 65	270 72,2	104 27,8	16 4,3	15,4	3	9	2	2				
1906-1910	581	321 55,2	216 67,3	105 32,7	46 14,3	43,8	5	22	12	7				
1910-1914	586	362 61,8	198 54,7	164 45,3	13 3,6	7,9	1	9	2	1				
Totaux	2881	1712 59,4	1154 67,4	558 48,4	124 7,2	22,2	13	54	36	21				
<i>% des déracinés</i>											10,5	43,5	29,0	16,9
<i>% des réélus</i>											1,1	4,7	3,1	1,8
<i>Somme des députés de chaque couleur</i>											201	679	525	307
<i>% des députés de la couleur</i>											6,5	8,0	6,9	6,8

Sources : Base des députés

Annexe n°2-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de déracinement électifs locaux parmi les députés réélus (1893-1914)



Sources : Base des députés

Annexe n°2-8 : 24 députés cumulants démissionnaires mentionnés comme tels dans les trombinoscopes de la Chambre (1893-1914)

Lég.		Nom	Age	Profession	Elu député le	Cir°	Dep	*	Démission	Date	Mandat local conservé	Etiquette
1893	1	WALTER Albert	42	Dessinateur mécanicien	03/09/1893	Saint-Denis -02	75		Maire Saint-Denis	1894		Socialiste
1893	2	AUGÉ Justin	47	Négociant en vins	14/03/1897	Béziers -2	34		Conseiller général	1897		Radical et radical socialiste
1893	3	CLAPOT Jean	44	Géomètre	03/09/1893	Lyon -02	69	1	Conseiller général	1894		Radical et radical socialiste
1893	4	FIQUET Alphonse	56	Négociant	20/08/1893	Amiens -1	80	1	Maire d'Amiens	1897		Radical et radical socialiste
1893	5	MASSON François	49	Médecin	03/09/1893	Lyon -04	69		Conseiller général	1894	Conseiller municipal de Lyon	Radical et radical socialiste
1893	6	BERDOLY Martial	51	Avocat	20/08/1893	Mauléon	64		Conseiller général	1895		Républicain modéré
1893	7	DOUVILLE-MAILLEFEU (DE) Gaston	58	Officier de marine	20/08/1893	Abbeville -2	80	1	Conseiller général	1893		Républicain modéré
1893	8	TRANNOY Gustave	58	Avocat	08/05/1898	Péronne -1	80	1	Conseiller municipal de Péronne	1895		Républicain conservateur
1893	9	HABERT Marcel	31	Avocat	20/08/1893	Rambouillet	78	1	Conseiller général	1893		Révissionniste
1898	1	AUCOUTURIER Siméon	63	Expert	08/05/1898	Boussac	23		Conseiller général	1898	Maire de Boussac	Radical et radical socialiste
1898	2	LEROY Arthur	70	Avoué	22/05/1898	Châtillon-sur-Seine	21	1	Conseiller général	1898	Maire de Châtillon-sur-Seine	Républicain modéré
1898	3	DELOMBRE Paul	50	Publiciste	08/05/1898	Barcelonnette	04	1	Conseiller général	1898		Républicain conservateur
1898	4	LOYER Ernest	54	Industriel	22/05/1898	Lille -02	59	1	Conseiller général et Maire de Lomme	1898		Républicain conservateur
1898	5	MORCRETTE-LEDIEU Louis	45	Propriétaire agriculteur	22/05/1898	Cambrai -2	59		Conseiller général	1898		Républicain conservateur
1898	6	OLIVE Amédée	63	Propriétaire agriculteur	08/05/1898	Amiens -3	80		Maire Andainville	1898		Républicain conservateur
1898	7	HAUSSMAN Georges	51	Avocat	22/05/1898	Versailles -3	78		Conseiller général	1898		Droite conservatrice
1902	1	CONSTANS Paul	45	Négociant	11/05/1902	Montluçon -2	03		Maire de Montluçon	1902	Conseiller général	Socialiste
1902	2	BRAUD Ernest	43	Clerc de notaire	11/05/1902	Rochefort	17		Conseiller général	1889		Radical et radical socialiste
1902	3	BRICE Jules	72	Propriétaire agriculteur	27/04/1902	Nancy -1	54	1	Conseiller général et Maire Montauville	1902		Nationaliste
1906	1	BEDOUCHE Albert	37	Employé de commerce	20/05/1906	Toulouse -1	31		Maire de Toulouse	1906		Socialiste
1906	2	POZZI Adrien	46	Professeur de médecine	20/05/1906	Reims -1	51		Maire de Reims	1906		Radical et radical socialiste
1906	3	DRELON Félix	45	Avocat	06/05/1906	Châlons-sur-Marne	51	1	Conseiller général et Maire de Châlons-sur-Marne	1906		Radical et radical socialiste
1914	1	FAISANT Joseph	38	Publiciste	26/04/1914	Charolles -1	71		Conseiller général et Maire La Clayette	1914		Radical et radical socialiste
1914	2	KERNIER Jacques	52	Propriétaire	26/04/1914	Vitré	35	1	Conseiller général	1914		Droite conservatrice

* : députés sortants - Sources : Base des députés

Annexe n°2-9 : Les députés radicaux opposés aux rapports Bastid (1876) et Roys (1877)

1876	1877	Nom	Age	Profession	Député de	CG	Groupe	Scrutin 05/5/76	Scrutin 4/12/77
1		ALLÈGRE Vincent, Gaëtan	41	Avocat, Gouverneur	Toulon -1 (83)	CG	Union rép.	Contre	Abst°
2	1	BARODET Désiré	63	Instituteur	Paris -04		Union rép.	Contre	Contre
3	2	BELLE Antoine, Dieudonné	62	Avocat, Propriétaire	Tours -1 (37)	CG	Union rép.	Contre	Contre
4		BLANC Louis	63	Publiciste	Paris -05		Union rép.	Contre	Abst°
5	3	BLANDIN Eugène, Louis	46	Avoué, Négociant Champagne	Epernay (51)	CG	Union rép.	Contre	Contre
6	4	BOUSQUET Victor	37	Avocat	Nîmes -1 (30)	CG	Union rép.	Contre	Contre
7		CHAVASSIEU Jean-Baptiste	62	Propriétaire	Montbrison -1 (41)	CG	Union rép.	Contre	Abst°
8	5	CLEMENCEAU Georges	35	Médecin, Journaliste	Paris -18		Union rép.	Contre	Contre
9		CONSTANS Ernest	43	Professeur de droit, Diplomate	Toulouse -1 (31)		Union rép.	Contre	Contre
10	6	COTTE Paul	61	Avocat, Préfet	Draguignan (83)	CG	Union rép.	Contre	Contre
11		DARON Antoine	73	Avocat	Chalon-sur-Saône -1 (71)	CG	Union rép.	Contre	Pour
12	7	FARCY Eugène	46	Ingénieur, Officier	Paris -15		Union rép.	Contre	Contre
13		FLOQUET Charles	58	Avocat, Préfet de Seine	Paris -11		Union rép.	Contre	Abs CB
14	8	GATINEAU Louis	58	Avocat	Dreux (18)		Union rép.	Contre	Contre
15		JOLY Albert	32	Avocat	Versailles -1 (78)		Union rép.	Contre	Abst°
16		LACRETELLE (DE) Pierre	61	Ecrivain	Mâcon -2 (71)		Union rép.	Contre	Abst°
17		LAISANT Charles	35	Capitaine du génie	Nantes -1 (44)	CG	Union rép.	Contre	Abst°
18	9	LOCKROY (SIMON DIT) Ed.	38	Publiciste	Aix -1 (13)		Union rép.	Contre	Contre
19		MADIER DE MONTJAU Noël	62	Avocat	Valence -1 (26)	CG	Union rép.	Contre	Abst°
20		MAIGNE Jules	60	Professeur libre	Brioude (43)	CG	Union rép.	Contre	Pour
21		MILLAUD Edouard	42	Avocat, Journaliste	Lyon -01 (69)		Union rép.	Contre	Abs CB
22		ORDINAIRE Francisque	32	Avocat, Journaliste	Lyon -02 (69)		Union rép.	Contre	/
23		RASPAIL Benjamin	53	Artiste-peintre	Sceaux -1 (75)	CG	Union rép.	Contre	Abst°
	10	BOUCHET Paul-Emile	37	Avocat	Marseille -4 (13)		Union rép.	Abst°	Contre
	11	DAUMAS Augustin, Honoré	51	Ouvrier mécanicien, Négociant	Toulon -1 (83)		Union rép.	Abst°	Contre
	12	DUCROZ Albert	57	Avoué	Bonneville (74)		Union rép.	Pour	Contre
	14	NADAUD Martin	62	Ouvrier maçon	Bourganeuf (23)		Union rép.	Contre	Contre
	15	PARFAIT Noël	64	Ecrivain, Journaliste	Chartres -1 (28)		Union rép.	Contre	Contre
	16	TEILHARD Louis, Paul, Arsène	51	<i>Inconnu</i>	Figeac (46)	CG	Union rép.	Abs	Contre
	17	CASSE Eugène, François	40	Publiciste, Trésorier-P-G	Paris -14		Gauche radicale	Abst°	Contre
24	13	GIRAULT Jean	52	Industriel meunier	St-Amand-Montrond-1 (18)	CG	Union rép./ ExG	Contre	Contre
25	18	DUPORTAL Armand	62	Préfet, Journaliste	Toulouse -1 (31)	CG	Extrême gauche	Contre	Contre
26		LANGLOIS Amédée, Jérôme	57	Officier, Publiciste	Pontoise -2 (78)		Extrême gauche	Contre	Contre
27	19	MÉNIER Emile, Justin	50	Manufacturier	Meaux (77)	CG	Extrême gauche	Contre	Contre
28		NADAUD Martin	61	Ouvrier maçon	Bourganeuf (23)		Extrême gauche	Contre	Contre
29	20	PÉRIN Georges	38	Avocat, Journaliste	Limoges -1 (87)		Extrême gauche	Contre	Contre
30		ROLLET Eugène, Jacques	62	Propriétaire	St-Amand-Montrond-2 (18)		Extrême gauche	Contre	Abst°
31	21	SIMIOT Alexandre, Etienne	69	Journaliste	Bordeaux -1 (33)		Extrême gauche	Contre	Contre
32	22	TALANDIER Alfred	54	Avocat, Magistrat	Sceaux -2 (75)		Extrême gauche	Contre	Contre
	23	VERNHES Emile, Hercule	57	Médecin	Béziers -1 (34)	CG	Extrême gauche	Abst°	Contre

1876	Age moyen (tous les opposants : 54 ans)	52,4	Seine : 8 Seine et Oise : 2 Seine et Marne : 1 Circ° urbaines : 28	14/32	UR : 23 ExG : 9	C-C : 19 C-P : 2 C-Abst° : 9 C-Abs : 2 C-non élu : 1
1877		50,6		9/23	UR : 17 ExG : 6	P-C : 1 Abst°-C : 4 Abs-C : 1

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés

Annexe n°2-10 : Les opposants radicaux au cumul parmi les signataires des demandes de scrutin sur la prise en considération des propositions De Gasté (15.05.1876 et 04.12.1877)

Nom prénom Age en 1876 Profession	Position au moment du scrutin (cumul) Carrière électorale	Groupe Etiquette	Cir° urbaines	Anciens élus locaux	Demande de scrutin 15.05.1876	Demande de scrutin 04.12.1877	Scrutin 15.05.1876	Scrutin 4.12.1877
DUPORTAL Armand (1814-1887) 61 ans - Publiciste et ancien préfet	Simple député (cons. Gén. et mun. démissionnaire) ⇒ Cons. mun. de Toulouse (Haute-Garonne) : ? -1876 ⇒ Cons. gén. de Toulouse : ? -1876 ⇒ Député de Toulouse -2 : 1876-1887	Extrême gauche Blanquiste	1	1	Oui	Oui	Contre	Contre
BARODET Désiré (1823-1906) 53 ans - Instituteur	Simple député ⇒ Maire de Lyon (Rhône) : 1872-1873 ⇒ Député de Paris -04 (Seine) : 1873-1896 ⇒ Sénateur(Seine) : 1896-1906	Union républicaine Radical	1	1	Oui		Contre	Contre
COTTE Paul (1825-1901) 51 ans - Avocat et ancien préfet	Député-conseiller général ⇒ Cons. gén. de Salernes (Var) : 1871-1872 ⇒ Député CG de Draguignan (Var) : 1872-1878 ⇒ Député de Draguignan (Var) : 1878-1881	Union républicaine Radical	1	1	Oui		Contre	Contre
MILLAUD Edouard (1834-1912) 41 ans - Avocat et publiciste libéral	Simple député ⇒ Député de Lyon -01 (Rhône) : 1871-1880 ⇒ Sénateur (Rhône) : 1880-1912	Extrême gauche (VPdt) Radical-socialiste	1		Oui		Contre	Abs (CB*)
BLANC Louis (1813-1882) 62 ans - Journaliste	Simple député ⇒ Député de Paris -05 (Seine) : 1848-1849 et 1871-1882	Extrême gauche Radical-socialiste	1		Oui		Contre	Abst°
DUCROZ Albert (1820-1891) 57 ans - Avoué puis avocat	Député maire conseiller général ⇒ Maire de Bonneville (Haute-Savoie) : ? -1876- ? ⇒ Con. gén. de Cluzes (Haute-Savoie) : ?-1876 ⇒ Député CG de Bonneville : 1876-1891	Union républicaine Radical puis opportuniste		1		Oui	Pour	Contre
GATINEAU Louis (1828-1885) 49 ans - Avocat	Simple député ⇒ Député de Dreux (Eure-et-loire) : 1876-1885	Union républicaine Radical				Oui	Contre	Contre
GIRAULT Jean (1825-1909) 52 ans - Industriel meunier	Député-conseiller général (et maire ?) ⇒ Maire d'Allichamps (Cher) : 1867- ? ⇒ Cons. gén. de Saint-Amand (Cher) : 1871- ? ⇒ Député CG de St-Amand -1 : 1869-1870 et 1876-1885 ⇒ Sénateur du Cher : 1885-1909	Union républicaine Radical puis opportuniste		1		Oui	Contre	Contre
MAIGNE Jules (1816-1896) 61 ans - Professeur	Député-conseiller général ⇒ Représentant de la Haute-Loire : 1849-1851 ⇒ Député de Brioude (43) : 1876-1885 et 1889-1893	Union républicaine Radical	1			Oui	Contre	Pour
SIMIOT Alexandre (1807-1879) 70 ans - Journaliste	Député-conseiller général ⇒ Cons. mun. de Bordeaux (Gironde) : 1840-1848 ⇒ Adjoint au maire de Bordeaux : 08-09 1870 ⇒ Con. gén. de Bordeaux : 1871- ? ⇒ Représentant de la Gironde : 1848-1851 ⇒ Député CG de Bordeaux -1 : 1871-1879	Extrême gauche Radical-socialiste	1	1		Oui	Contre	Contre
VERNHES Emile (1820-1890) 57 ans - Médecin	Député-conseiller général ⇒ Con. gén. de Béziers (Hérault) : 1871-1878 ⇒ Député CG de Béziers -1 : 1876-1878 ⇒ Député de Béziers -1 : 1878-1890	Extrême gauche Radical anti- boulangiste	1	1		Oui	Abst°	Contre
TALANDIER Alfred (1822-1890) 55 ans Avocat, publiciste, buraliste	Simple député (?) ⇒ Cons. mun. de Paris (Sainte-Victoire) : 1874- ? ⇒ Député de Sceaux -2 (Seine) : 1876-1885	Extrême gauche Socialiste internationaliste	1	1		Oui	Contre	Contre
Age moyen : 55,7	6 députés conseillers généraux	Union rep. : 6 Ex. gauche : 6	9	8	5	8	C : 10 P : 1 A : 1	C : 9 P : 1 A : 2

* Absent pour cause de Commission du budget

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés

Annexe n°2-11 : Répartition des scrutins de l'Union républicaine en fonction du cumul

	Scrutin du 15 mai 1876		Scrutin du 4 décembre 1877	
	Députés	D-CG	Députés	D-CG
Abstention	14	6	18	5
Contre	23	11	16	6
Pour	54	23	52	26
Total	91	40	86	37

Sources : Base des députés

Annexe n°2-12 : Comportement des députés de l'Union républicaine entre les deux scrutins

	Total	Abstention 77	Contre 77	Pour 77	Absents 77
Abstention 76	14	2	2	8	2
Contre 76	23	8	10	2	3
Pour 76	54	10	1	34	9
Total	91	20	13	44	14

Sources : Base des députés

Annexe n°2-13 : Les députés de l'Extrême gauche aux scrutins de 1876 et 1877

Nom prénom	Scrutin du 15 05 1876			Scrutin du 04 12 1877			Age (1876)	Profession	Député de...	Elu en	CG
BERTHOLON Christophe	1	ExG	Absent	1	ExG	Abstention	58	Propriétaire, Négociant	Saint-Etienne -1 (41)	1848	
CASSE Eugène	2	ExG	Abstention		GRad	Contre	39	Publiciste, TPG	Paris -14	1873	
TURIGNY Jean	3	ExG	Abstention	2	ExG	Pour	54	Médecin, Publiciste	Nevers -2 (58)	1873	1
VERNHES Emile	4	ExG	Abstention	3	ExG	Contre	56	Médecin	Béziers -1 (34)	1876	1
DUPORTAL Armand	5	ExG	Contre	4	ExG	Contre	62	Journaliste, Préfet	Toulouse -1 (31)	1876	
GIRAULT Jean	6	ExG	Contre		URep	Contre	61	Meunier	St-Amand-Montrond-1 (18)	1869	1
LANGLOIS Amédée*		URep	Contre		GRep	Contre	57	Officier, Publiciste	Pontoise -2 (78)	1871	
MÉNIER Emile	7	ExG	Contre	5	ExG	Contre	50	Manufacturier	Meaux (77)	1876	1
NADAUD Martin	8	ExG	Contre		URep	Contre	61	Ouvrier maçon	Bourganeuf (23)	1849	
PÉRIN Georges	9	ExG	Contre	6	ExG	Contre	38	Avocat, Journaliste	Limoges -1 (87)	1873	
ROLLET Eugène	10	ExG	Contre	7	ExG	Abstention	62	Propriétaire	St-Amand-Montrond-2 (18)	1876	
SIMIOT Alexandre	11	ExG	Contre	8	ExG	Contre	69	Journaliste	Bordeaux -1 (33)	1848	
TALANDIER Alfred	12	ExG	Contre	9	ExG	Contre	54	Avocat, Magistrat	Sceaux -2 (75)	1876	
ALLAIN-TARGÉ François	13	ExG	Pour	10	ExG	Absent (CB)	45	Avocat, Magistrat	Paris -19	1876	
CANTAGREL François	14	ExG	Pour	11	ExG	Abstention	66	Ingénieur, Architecte	Paris -13	1849	
MARCOU Jacques		URep	Pour	12	ExG	Pour	64	Avocat	Carcassonne (11)	1873	1
NAQUET Alfred	15	ExG	Pour		URep	Absent	42	Médecin, Ecrivain	Apt (84)	1871	
VIGNES Théodore	16	ExG	Pour		/	/	64	Avocat	Pamiers (09)	1848	1

* classé comme anarchiste d'extrême gauche

Sources : « Scrutin portant sur la prise en considération de la proposition De Gasté », Séance du 15 mai 1876, *JORF*, 16 mai 1876, p. 3302 et « Scrutin sur la prise en considération de la proposition De Gasté », Séance du 4 décembre 1877, *JORF*, 5 décembre 1877, p. 8083-8084 ; Base des députés

Annexe n°2-14 : Le programme révisionniste exposé par Maurice Barrès à Nancy (sept. 1889)

« La commission du Comité républicain révisionniste de Meurthe-et-Moselle, en exposant ses aspirations, croit devoir les diviser en deux parties : La première indique les réformes qui doivent être réalisées immédiatement. [...] La seconde contient des réformes qui, étant du ressort législatif et ne pouvant être sérieusement discutées et réalisées qu'après la nouvelle Constitution, ne sont indiquées qu'à titre de vœux.

Partie impérative

I - Révision de la Constitution par une assemblée nommée à cet effet par le suffrage universel pour aboutir à une République définitive et incontestée.

II - Suppression du régime parlementaire qui, sous la République comme sous la Monarchie, n'a donné que des preuves d'impuissance et de corruption.

III - Séparation absolue des pouvoirs législatifs et exécutifs, tous deux émanant du suffrage universel.

IV - Subordination des ministères et des autres fonctionnaires au pouvoir exécutif.

V - Sanction de la Constitution par le peuple.

VI - Soumission à la nation, par voie de référendum, des questions pouvant susciter un grave conflit d'opinion, que seule la nation peut résoudre, par exemple la séparation de l'Eglise et de l'Etat ou le maintien du Concordat.

VII - Obligation pour les députés de rendre compte de leur mandat, dans chaque chef-lieu de canton de leur circonscription à chaque vacance législative.

Vœux

I - Organisation d'une caisse de retraite [...].

II - Réduction du service militaire au minimum possible et au maximum de trois ans [...].

III - Création et développement de l'enseignement professionnel.

IV - Abolition [...] des lois restrictives de la liberté individuelle et de conscience, du droit de réunion, de grève et d'association.

V - Mesures à prendre pour garantir les travailleurs français contre la concurrence des ouvriers étrangers.

VI - Réforme de l'impôt [...].

VII Reconnaissance de la personnalité civile des syndicats d'ouvriers et d'agriculteurs.

VIII - Affranchissement administratif de la commune, celle-ci restant dépendante de l'Etat pour tout ce qui a trait aux charges politiques et aux intérêts généraux du pays.

IX - Assimilation du mandat législatif au mandat civil, et sanctions légales des engagements qui seront contractés par les mandataires envers leurs mandants.

Je m'engage à revendiquer et à défendre toutes les réformes qui sont demandées par le Comité républicain révisionniste de Meurthe-et-Moselle.

Maurice Barrès, candidat de la 3^{ème} Circonscription de Nancy, désigné par le Comité républicain révisionniste de Meurthe-et-Moselle, recommandé par le parti national et par le général Boulanger. Septembre 1889. »

Annexe n°2-15 : Les 22 membres de la 11^{ème} commission d'initiative parlementaire (Proposition Chiché - mars 1891)

	Noms	Age	Professions	Député : dates	Ancienneté	Circonscription	Dépt	Etiquette	Maire	CG	M-CG
1	PIÉRARD André	37	Propriétaire	1889 1893	2	Le Havre -3	76	Orléaniste		1	
2	PLICHON Jean	28	Ingénieur	1889 1920 1924 1936	2	Hazebrouck -2	59	Orléaniste		1	
3	BOUGE Auguste	38	Avocat	1889 1898 1910 1919	2	Marseille -2	13	Opportuniste			
4	CABART-DANNEVILLE Charles	45	Inspecteur des forêts	1889 1895	2	Cherbourg	50	Opportuniste			
5	DUVAL César	50	Propriétaire	1883 1898	8	St-Julien-en-Genevois	74	Opportuniste	Saint-Julien-en-Genevois		
6	ISAMBERT Gustave	50	Ecrivain	1889 1902	2	Châteaudun	28	Opportuniste			Evreux
7	LÉVÊQUE Henri, Frédéric	62	Avocat	1871 1893	20	Dijon -2	21	Opportuniste			
8	HERVIEU Henri	32	Sous-préfet	1887 1889 1890 1893	4	Avallon	89	Opportuniste		1	
9	JOURDAN Louis	48	Préfet	1886 1905	5	Florac	48	Opportuniste			
10	MARTINON Honoré	37	Inconnu	1889 1898	2	Aubusson -1	23	Opportuniste	Blessac		
11	CORDIER Jules	47	Avocat	1885 1893	6	Toul	54	Radical			
12	GUILLEMAUT Lucien	49	Médecin	1884 1893	7	Louhans	71	Radical			
13	LA BATUT (DE) Charles	37	Magistrat	1885 1912	6	Bergerac -1	24	Radical		1	
14	REINACH Joseph	35	Avocat	1889 1898 1906 1914	2	Digne	04	Radical			
15	TALOU Léon	56	Avoué	1889 1897	2	Cahors -1	46	Radical		1	
16	TROUILLOT Georges	40	Avocat	1889 1906	2	Lons-le-Saunier	39	Radical			
17	PAJOT Christophe	47	Vétérinaire	1885 1910	6	St-Amand-Montrond -1	18	Radical-socialiste		1	
18	BARODET Désiré (Président)	68	Insituteur	1873 1896	18	Paris -04 -1	75	Radical-socialiste			
19	LOREAU Alfred	48	Ingénieur	1889 1893	2	Gien	45	Socialiste indép.			
20	MARTINEAU Albert (Secrétaire)	32	Avocat	1889 1893	2	Paris -19 -1	75	Boulangiste			
21	MULLER Edouard	48	Propriétaire	1890 1893	1	Loches	37	Boulangiste	Reignac		
22	ROBERT-MITCHELL Robert	52	Journaliste	1876 1881 1889 1893	15	La Réole	33	Boulangiste			
Age moyen :		44,5 ans			5,3 ans	Province :	20				
						Seine :	2		3	6	1

Sources : Base des députés, Rapport Cabart-Danneville, Annexe n°1297, Séance du 12 mars 1891, Documents parlementaires, Chambre, SO 1891, p. 835, Débats Parlementaires, Chambre, 1891, p. 603

Annexe n°2-16 : Les 11 membres de la commission d'examen de la proposition de loi Chiché (1891)

	Noms	Age	Professions	Député : dates	Ancienneté	Circonscription	Dépt	Etiquette	CG	M-CG
1	PAULMIER Charles	43	Propriétaire et avocat	1889 1907	2	Falaise	14	Orléaniste	1	
2	LA BOURDONNAYE (DE) Raoul	54	Propriétaire et diplomate	1884 1906	7	Cholet-2	49	Orléaniste	1	
3	LEBON Maurice (Secrétaire)	42	Avocat et fonctionnaire de préfecture	1891 1898	0	Rouen-3	76	Opportuniste	1	
4	PÉRIER DE LARSAN (DU) Henri	47	Propriétaire viticulteur et magistrat	1889 1908	2	Lesparre	33	Opportuniste		
5	BABAUD-LACROZE Antoine	45	Avocat et chef de cabinet de préfecture	1890 1919	1	Confolens	16	Opportuniste	1	
6	RAMBOURGT Eugène	47	Sous-préfet	1889 1893	2	Troyes-2	10	Opportuniste		Coursan
7	DENIAU Eugène	57	Propriétaire et négociant	1879 1893	12	Blois-1	41	Radical	1	
8	GUYOT-DESSAIGNE Edmond (Président)	58	Magistrat	1885 1907	6	Clermont-Ferrand-2	63	Radical	1	
9	ISAMBERT Gustave	50	Ecrivain journaliste	1889 1902	2	Châteaudun	28	Radical		Evreux
10	DUGUÉ DE LA FAUCONNERIE Henri	56	Sous-préfet et publiciste	1869 1870 1876 1881 1885 1893	22	Mortagne	61	Boulangiste	1	
11	BERNIS (DE PIERRE DE) François	49	Propriétaire	1889 1898	2	Nîmes-1	30	Boulangiste	1	
	Age moyen : 49,5 ans				5,2 ans				8	2

Sources : Base des députés, Archives Nationales : C 5488 : Dossier 1805 : Commission chargée de l'examen de la proposition Chiché, 4^{ème} législature, séance des 1^{er} et 20 juin 1891

Annexe n°2-17 : Les 22 membres de la 24^{ème} commission d'initiative parlementaire (1^{ère} Proposition Chassaing - septembre 1892)

	Noms	Age	Professions	Député : dates	Ancienneté	Circonscription	Dépt	Etiquette	CG	M
1	BARBOTIN René	61	Propriétaire agriculteur	1889 1893	3	Redon	35	Orléaniste		
2	MONTGOLFIER (DE) Auguste	64	Ingénieur et industriel	1885 1885 1889 1893	7	Tournon -2	07	Orléaniste		
3	TAUDIÈRE Jacques	58	Avocat	1889 1893	3	Partenay	79	Orléaniste	1	
4	VARLET Louis	55	Propriétaire et industriel filateur	1889 1893	3	Sedan	08	Orléaniste		
5	BRETON Ernest	51	Propriétaire agriculteur	1889 1901	3	Dieppe -1	76	Opportuniste	1	
6	MAC-ADARAS James-Dyer	54	Général de brigade	1889 1893	3	Sisteron	04	Opportuniste		
7	MORILLOT Léon	54	Propriétaire et auditeur au Conseil d'Etat	1889 1902	3	Vitry-le François	51	Opportuniste	1	
8	VIOX Camille	59	Propriétaire et avocat	1881 1898	11	Lunéville	54	Opportuniste		
9	JOURDAN Louis	49	Avocat et Préfet	1886 1905	6	Florac	48	Opportuniste		
10	LE ROY Edouard	45	Avocat	1889 1893	3	La Réunion -1	974	Opportuniste	1	
11	MARTINON Honoré	38	Inconnu	1889 1898	3	Aubusson -1	23	Opportuniste		Blessac
12	ORSAT Léon	43	Avocat	1891 1897	1	Bonneville	74	Opportuniste	1	
13	BIZOUARD-BERT Mathieu (Président)	66	Industriel tanneur	1889 1898	3	Semur-en-Auxois	21	Radical	1	
14	GRISEZ François	51	Médecin	1889 1893	3	Belfort	90	Radical		
15	LA BATUT (DE LABORIE DE) Charles-Ferdinand	38	Magistrat	1885 1912	7	Bergerac -1	24	Radical	1	
16	MAGNIEN Gabriel	56	Avoué et avocat	1885 1898	7	Autun	71	Radical		
17	MONTAUT Bernard	69	Ingénieur en chef des ponts et chaussées	1885 1899	7	Provins	77	Radical		
18	RABIER Fernand	37	Avocat	1888 1919	4	Orléans -1	45	Radical		
19	COUTURIER Valentin	63	Négociant	1889 1898	3	Lyon -05	69	Radical-socialiste		
20	ROUSSE Charles	32	Négociant et publiciste	1889 1902	3	Brignoles	83	Radical-socialiste		
21	MARTINEAU Alfred (Secrétaire)	33	Avocat et archiviste- paléographe	1889 1893	3	Paris -19 -1	75	Boulangiste (radical)		
22	NAQUET Alfred	58	Médecin et publiciste	1871 1877 1878 1883 1889 1898	21	Paris -05 -1	75	Boulangiste (radical-socialiste)		
	Age moyen :	51,5 ans			5 ans	Province : Seine :	20 2		7	1

Sources : Base des députés, Rapport Montaut, Annexe n°2345, Séance du 18 octobre 1892, Documents parlementaires, Chambre, SE 1892, p. 28.

Annexe n°2-18 : Les 22 membres de la 4^{ème} commission d'initiative parlementaire (Proposition Michelin - février 1894)

	Noms	Age	Profession	Député : dates	Ancienneté	Circonscription	Dépt	Etiquette	CG	CA	CM- VPCA	M-CA	M-CG	CM-CG	Adj-CG
1	LA NOUE (DE) Charles-Adolphe	51	Propriétaire et agriculteur	1888 1898	6	Saint-Brieuc -2	22	Légitimiste	1						
2	LASTEYRIE DU SAILLANT (DE) Robert-Charles	45	Professeur à l'Ecole des chartes	1893 1898	1	Brive -2	19	Orléaniste	1						
3	LOYER Ernest	50	Industriel filateur	1893 1902	1	Lille -02	59	Orléaniste		1					
4	BOZÉRIAN Gaston	41	Avocat et Chef de bureau au ministère de la justice	1893 1899	1	Vendôme	41	Opportuniste	1						
5	CHARRUYER Edouard	33	Ingénieur	1893 1906	1	La Rochelle	17	Opportuniste							
6	ESCANYÉ Frédéric	61	Avocat	1876 1877 1878 1885 1891 1906	18	Prades	66	Opportuniste	1						
7	FROMENT Louis	56	Agriculteur	1892 1895	2	Abbeville -1	80	Opportuniste				Pouthoile			
8	LEVECQUE Fernand	42	Avocat et Industriel	1893 1898	1	Amiens -2	80	Opportuniste							Amiens
9	LORIOT Charles	44	Propriétaire et Magistrat	1889 1902 1911 1919	5	Pont-Audemer	27	Opportuniste	1						
10	THOREL Jules	52	Vannier	1889 1899	5	Louviers	27	Opportuniste					Louviers		
11	BANSARD DES BOIS Alfred	46	Propriétaire et Fonctionnaire au ministère des finances	1881 1885 1893 1914	13	Mortagne	61	Radical					Bellême		
12	BÉZINE Paul, Edmond	40	Propriétaire et Meunier	1889 1896	5	Sens	89	Radical	1						
13	BIZOUARD-BERT Mathieu (Président)	68	Industriel tanneur	1889 1898	5	Semur-en-Auxois	21	Radical						Saulieu	
14	DECKER-DAVID Paul-Henry	31	Ingénieur agronome	1893 1910	1	Auch	32	Radical						Auch	
15	FRÉBAULT Charles	69	Médecin	1876 1889 1893 1898	18	Paris -07	75	Radical							
16	HAYEZ Paul	35	Maître-verrier	1893 1898	1	Douai -1	59	Radical			Aniche				
17	MAS Alphonse	44	Avoué	1890 1898	4	Béziers -1	34	Radical					Béziers		
18	DOUMERGUE Gaston	31	Avocat et Magistrat	1893 1910	1	Nîmes -2	30	Radical-socialiste							
19	MICHELIN Henri	47	Avocat et professeur de droit	1885 1889 1893 1898	9	Paris -14 -2	75	Radical-socialiste							
20	PÉTROT Albert	57	Avocat	1893 1897	1	Paris -06 -1	75	Radical-socialiste	1						
21	HABERT Marcel (Secrétaire)	32	Avocat et Magistrat	1893 1901 1919 1924	1	Rambouillet	78	Boulangiste							
22	LE SENNE Charles	46	Avocat	1889 1898	5	Paris -17 -1	75	Boulangiste							
	Age moyen :	46,4 ans			4,7 ans	Province :	18		7	1	1	1	3	2	1
						Seine :	4								

Sources : Base des députés, Rapport Lasreyrie, Annexe n°369, Séance du 06 mars 1894, Documents parlementaires, Chambre, SO 1894, p. 335

Annexe n°2-19 : La commission du suffrage universel nommée le 28 octobre 1902

Nom	Age	Profession déclarée	Dep	Cir°	1 ^{ère} élect.	Expérience parl. (ans)	Etiquette	Cumul	Commune	Scrutin Lasies
BALANDREAU Marc	59	Avocat	77	Melun	1893	9	Rad. Rad.-soc.	CM	Melun	Contre
BEAUQUIER Charles	69	Ecrivain	25	Besançon -1	1877	25	Rad. Rad.-soc.			Contre
BRUNET Louis	55	Publiciste	974	La Réunion -1	1893	9	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Saint-Benoît	Contre
BUYAT Louis	27	Avocat	38	Vienne -1	1902	0	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Chaponnay	Contre
DEFONTAINE Félix	44	Médecin	59	Avesnes -2	1893	9	Rad. Rad.-soc.	CM	Louvroil	Contre
DEFUMADE Alphonse	58	Avocat	23	Guéret	1902	0	Rad. Rad.-soc.	M-VpCG	Ahuns	Contre
DRON Gustave	46	Médecin	59	Lille -08	1889	13	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Tourcoing	Contre
GOUZY Paul	69	Capitaine d'artillerie	81	Gaillac	1898	4	Rad. Rad.-soc.			Contre
GUYOT-DESSAIGNE Edmond (Président)	69	Magistrat	63	Clermont-Ferrand -2	1885	17	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Cunlhat	Contre
LEVRAUD Léonce	59	Médecin	75	Paris -11 -3	1898	4	Rad. Rad.-soc.			Contre
MORLOT Louis-Emile	43	Chef de bureau (MinInt)	02	Château-Thierry	1893	9	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Charly	Absent
RÉVEILLAUD Eugène	51	Avocat	17	Saint-Jean-d'Angély	1902	0	Rad. Rad.-soc.			Contre
RUAU Joseph (secrétaire)	37	Avocat	31	Saint-Gaudens -2	1893	9	Rad. Rad.-soc.	M-CG	Aspet	Contre
BABAUD-LACROZE Antoine	56	Avocat	16	Confolens	1889	13	Rep. mod.	M-CG	Confolens	Contre
BERTHET Léon	41	Avocat	74	Annecy	1898	4	Rep. mod.	CG		Contre
MAHY (DE) François	72	Médecin	974	La Réunion -2	1871	31	Rep. mod.			Pour
BENOIST Charles	41	Journaliste	75	Paris -06 -1	1902	0	Rep. cons.			Pour
GOUJON Julien	48	Avocat	76	Rouen -3	1889	13	Rep. cons.	CG		Abst°
BENOIST (DE) Albert	59	Auditeur au Conseil d'Etat	55	Montmédy	1898	4	Droite cons.	M-CG	Thonne-les-Prés	Contre
GROUSSAU Henri	51	Professeur	59	Lille -09	1902	0	Droite cons.			Abst°
LEROLLE Paul	56	Avocat	75	Paris -07 -1	1898	4	Droite cons.			Pour
CONGY Albert	45	Employé du gaz	75	Paris -11 -1	1902	0	Nationaliste			Absent

Age moyen : 52,5 ans		Paris : 4 Nord : 3 La Réunion : 2	Expérience moyenne : 8 ans	Rad. : 13 Rep. mod. : 3 Rep. cons. : 2 Droite cons. : 3 Nat. : 1	Cumul : 13/22 CM : 2 CG : 2 M-CG : 9	Absents : 2 Pour : 3 Contre : 15 Abst° : 2
----------------------	--	---	----------------------------	--	---	---

Sources : Base des députés ; *Annuaire du parlement*, Paris, G. Roustan, 1903, p. 644

**Annexe n°2-20 : Le scrutin public sur le contre-projet anti-cumul de Lasies à la Chambre
(28 novembre 1902)**

		Socialiste	Rad., rad.-soc.	Rep. modéré	Rep. cons.	Droite cons.	Nationaliste	Nl, Indép.
		%	%	%	%	%	%	%
Députés présents*	543	49 9	202 37,2	89 16,4	78 14,4	60 11	43 7,9	22 4,1
Pour	42		1 2,4	2 4,8	10 23,8	5 11,9	20 47,6	4 9,5
%	7,7		0,5	2,2	12,8	8,3	46,5	18,2
Contre	409	48 11,7	184 45	81 19,8	53 13	23 5,6	10 2,4	10 2,4
%	75,3	98	91,1	91	67,9	38,3	23,3	45,5
Abstention	76	1 1,3	17 22,4	6 7,9	11 14,5	22 28,9	11 14,5	8 10,5
%	14	2	8,4	6,7	14,1	36,7	25,6	36,4
Pour puis abstention	16				4 25	10 62,5	2 12,5	
%	2,9				5,1	16,7	4,7	

* : 42 députés ne participent pas au vote : 22 sont absents pour congé, 6 ne participent pas au vote à cause d'une enquête électorale ; 14 sont retenus à la Commission du budget

Sources : Base des députés ; Séance du 28 novembre 1902, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, 8^{ème} législature, SE, 1902, p.2779

**Annexe n°2-21 : Les 16 députés s'étant rétractés après avoir voté pour le contre-projet Lasies
(28 novembre 1902)**

Nom	Age	Profession déclarée	Dep	Cir ^o	1 ^{ère} élect.	Expérience parl. (ans)	Etiquette	Cumul	Commune
DUQUESNEL Paul, François	42	Magistrat	60	Clermont-sur-Oise	1902	0	Rep. cons.	CA	
JALUZOT Jules	68	Directeur de magasin	58	Clamecy	1889	13	Rep. cons.		
MONTJOU (DE) Edgar	46	Officier de cavalerie	86	Poitiers -1	1902	0	Rep. cons.	M-CG	Marçay
REILLE Amédée	29	Officier de marine	81	Castres -2	1898	4	Rep. cons.	CG	
DUTREIL Maurice	27	Propriétaire agriculteur	53	Laval -2	1902	0	Droite cons.		
FONTAINES (DE) Raymond	43	Propriétaire	85	Fontenay-le-Comte -1	1902	0	Droite cons.		
FOUCHÉ Ernest	44	Ingénieur	72	Le Mans -1	1902	0	Droite cons.	M	Saint-Saturnin
LA CHAMBRE Charles	41	Avocat	35	Saint-Malo -1	1902	0	Droite cons.		
LAMY Ernest	35	Avocat	56	Lorient -2	1902	0	Droite cons.		
LESPINAY (DE) Alexis	48	Propriétaire agriculteur	85	La Roche-sur-Yon -1	1898	4	Droite cons.	M-CG	Chantonay
MUN (DE) Albert	61	Officier de cavalerie	29	Morlaix -2	1876	26	Droite cons.		
PASSY Louis	72	Propriétaire	27	Les Andelys	1871	31	Droite cons.	CG	
REILLE Xavier	31	Officier d'artillerie	81	Castres -1	1898	4	Droite cons.	CG	
SUCHETET André	53	Propriétaire agriculteur	76	Le Havre -3	1898	4	Droite cons.	M-CG	Bréauté
ELVA Christian	52	Officier	53	Laval -1	1889	13	Nat. réac.	M-CG	Changé
LÉVIS-MIREPOIX (DE) Félix	56	Officier de cavalerie	61	Alençon	1885	17	Nat. réac.		

Age moyen : 46,7 ans		Mayenne : 2 Tarn : 2 Vendée : 2	Expérience moyenne : 7,2 ans	Rep. Cons. : 4 Droite cons. : 10 Nat. réac. : 2	Cumul : 9/16 CA : 1 M : 1 CG : 3 M-CG : 4
----------------------	--	---------------------------------------	------------------------------	---	---

Sources : Base des députés ; Séance du 28 novembre 1902, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, 8^{ème} législature, SE, 1902, p.2779

Annexe n°2-22 : Les 42 députés ayant voté pour le contre-projet Lasies (28 novembre 1902)

Nom	Age	Profession déclarée	Dep	Cir°	1 ^{er} élect.	Expérience parl. (ans)	Etiquette	Cumul	Commune
COMPAYRÉ Emile	51	Avocat	81	Lavaur	1893	9	Rad. Rad.-soc.	CG	
MAHY (DE) François	72	Médecin	974	La Réunion -2	1871	31	Rep. mod.		
SURCOUF Robert	34	Avocat	35	Saint-Malo -2	1898	4	Rep. mod.		
BALLANDE André	45	Armateur	33	Bordeaux -2	1902	0	Rep. cons.	CM	Villeneuve-d'Ornon
BEAUREGARD Paul	49	Professeur	75	Paris -16 -1	1898	4	Rep. cons.		
BENOIST Charles	41	Journaliste	75	Paris -06 -1	1902	0	Rep. cons.		
CHEVALIER Gabriel	54	Médecin	71	Charolles -1	1902	0	Rep. cons.		
LEGRAND Jules	45	Professeur	64	Bayonne -1	1893	9	Rep. cons.		
MICHEL Adrien	58	Médecin	43	Yssingeaux	1902	0	Rep. cons.	CG	
PRACHE Laurent	46	Avocat	75	Paris -06 -2	1898	4	Rep. cons.		
RIPERT Jean-Baptiste	32	Avocat	13	Marseille -5	1902	0	Rep. cons.		
THIERRY Joseph	45	Avocat	13	Marseille -3	1898	4	Rep. cons.		
TOURNADE Henri	52	Lieutenant-colonel	75	Paris -10 -2	1902	0	Rep. cons.	CM	Paris
CORRARD DES ESSARTS Jules	37	Avocat	54	Lunéville	1902	0	Droite cons.	CM	Lunéville
LA ROCHEHULON Georges	34	Officier	85	Les Sables-d'Olonne -1	1902	0	Droite cons.	M	Saint-Hilaire-de-Talmont
LEROLLE Paul, Siméon	56	Avocat	75	Paris -07 -1	1898	4	Droite cons.		
MASSABUAU Joseph	40	Avocat	12	Espalion	1898	4	Droite cons.		
SPRONCK Maurice	41	Avocat	75	Paris -07 -2	1902	0	Droite cons.	CM	Paris
ANCEL-SEITZ Prosper	56	Industriel cotonnier	88	Saint-Dié -2	1902	0	Nat. réac.		
ARCHIDEACON Edmond	38	Propriétaire	75	Paris -01	1902	0	Nat. réac.	CG	
AUFFRAY Jules, Augustin	50	Avocat	75	Paris -05 -1	1902	0	Nat. réac.	CM	Paris
BERRY Georges	47	Avocat	75	Paris -09 -1	1893	9	Nat. réac.	CM	Mortemart
BONVALOT Pierre	49	Explorateur	75	Paris -10 -1	1902	0	Nat. réac.		
BRICE Jules	72	Propriétaire agriculteur	54	Nancy -1	1893	9	Nat. réac.	M	Montauville
CACHET Louis	52	Médecin militaire	61	Domfront -1	1902	0	Nat. réac.	CA	Domfront
CESBRON Fabien	40	Avocat	49	Baugé	1902	0	Nat. réac.	CM	Saumur
DÉCHE Jean	47	Médecin	47	Marmande	1902	0	Nat. réac.	M-CG	Calonges
FAURE Firmin	38	Avocat	75	Saint-Denis -04	1898	4	Nat. réac.		
GAUTHIER DE CLAGNY Albert	49	Avocat	78	Versailles -2	1889	13	Nat. réac.	CG	
GERVAIZE Ludovic	45	Avocat	54	Nancy -3	1898	4	Nat. réac.		
GINOUX-DEFERMON Charles	34	Propriétaire	44	Châteaubriand	1898	4	Nat. réac.	M-CG	Moisdon-la-Rivière
GROSJEAN Georges	37	Magistrat	25	Pontarlier	1902	0	Nat. réac.		
LASIES Joseph	40	Officier de cavalerie	32	Condom	1898	4	Nat. réac.	M	Mormes
LEPELLETIER Edmond	56	Avocat	75	Paris -17 -2	1902	0	Nat. réac.	CM	Paris
MACKAU (DE) Frédéric	70	Maître des requêtes au Conseil d'Etat	61	Argentan	1876	26	Nat. réac.	M-CG	Guerquesalles
MILLEVOYE Lucien	52	Avocat	75	Paris -16 -2	1898	4	Nat. réac.		
ORNANO (CUNÉO D) Gustave	57	Avocat	16	Cognac	1876	26	Nat. réac.		
ROCHE Ernest, Jean	52	Ouvrier graveur	75	Paris -17 -3	1889	13	Nat. réac.		
BRISSON Joseph	45	Propriétaire	33	Libourne -1	1902	0	NI et Indep	M	Néac
FAILLIOT Auguste	51	Industriel papetier	75	Paris -04 -1	1902	0	NI et Indep		
LEMIRE Jules	49	Ecclésiastique	59	Hazebrouck -1	1893	9	NI et Indep		
PUGLIESI-CONTI Paul	41	Avocat	75	Paris -17 -1	1902	0	NI et Indep	CM	Paris

Age moyen : 47,6 ans		Seine : 16 Bouches-du-Rhône : 2 Gironde : 2 Meurthe-et-Moselle : 3 Orne : 2	Expérience moyenne : 4,7 ans	Rad. Rad.Soc. : 1 Rep. Cons. : 12 Droite cons. : 5 Nat. réac. : 20 NI et Indep : 4	Cumul : 21/42 CMP : 6 CM : 3 M : 4 CA : 1 CG : 4 M-CG : 3
----------------------	--	---	---------------------------------	--	---

Sources : Base des députés ; Séance du 28 novembre 1902, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, 8^{ème} législature, SE, 1902, p.2779

Annexe n°2-23 : Les 21 nationalistes et réactionnaires ayant voté contre le contre-projet Lasies ou s'étant abstenu (28 novembre 1902)

Noms	Age	Profession	Dep	Cir°	Expérience parl. (ans)		Cumul	Commune	Scrutin Lasies
BAUDRY D'ASSON (DE) Léon	66	Propriétaire éleveur	85	Les Sables-d'Olonne -2	1876	26			Contre
BRICE René	63	Propriétaire	35	Rennes -2	1871	31	PCG		Contre
DERRIEN Henri	45	Avocat	22	Lannion -1	1893	9	M-CG	Lannion	Contre
HALGOUET DE POULPIQUET (DU) Maurice	55	Lieutenant-colonel	35	Redon	1893	9	M-CG	Renac	Contre
JACQUEY Armand	68	Général de brigade	40	Mont-de-Marsan -1	1898	4			Contre
LANJUINAIS (DE) Paul-Henry	68	Officier de cavalerie	56	Pontivy -1	1881	21	M-PCG	Bignan	Contre
LARGENTAYE (RIOUST DE) Frédéric	49	Propriétaire	22	Dinan -2	1881	21	M-CG	Saint-Lormel	Contre
LE GONIDEC DE TRAISSAN (DE) Olivier	63	Officier de cavalerie	35	Vitré	1876	26	CM	Vitré	Contre
PERRIN Jean	60	Propriétaire agriculteur	07	Privas -1	1893	9			Contre
SAINT-POL (DE) Ambroise	45	Propriétaire agriculteur	28	Chartres -2	1902	0	M-CA	Pézy	Contre
BOUGÈRE Ferdinand	34	Propriétaire	49	Angers -2	1898	4			Abstention
BOUGÈRE Laurent	38	Propriétaire	49	Segré	1893	9	CM-CG	Angers	Abstention
CAVAIGNAC Godefroy	49	Ingénieur des P. et C.	72	Saint-Calais	1885	17	M-PCG	Flée	Abstention
DELAFOSSÉ Jules	61	Publiciste	14	Vire	1877	25			Abstention
ENGERAND Fernand	35	Avocat	14	Caen -2	1902	0			Abstention
GALPIN Gaston	61	Avocat	72	Le Mans -2	1885	17	M-CG	Assé-le-Boisne	Abstention
PAULMIER Charles	54	Avocat	14	Falaise	1885	17	CG		Abstention
PINS (DE) Henri	36	Propriétaire	32	Lombéz	1902	0	CM-CG	Montbrun	Abstention
RAMEL (DE) Fernand	55	Avocat	30	Alès -2	1889	13	CG		Abstention
RAULINE Gustave	80	Propriétaire agriculteur	50	Saint-Lô	1876	26	CG		Abstention
SAINT-MARTIN VALOGNE Etienne	71	Propriétaire agriculteur	36	La Châtre	1876	26			Abstention

Age moyen : 55 ans		Calvados : 3 Côtes du Nord : 2 Ille-et-Vilaine : 3 Maine-et-Loire : 2 Sarthe : 2	Expérience moyenne : 14,7 ans	Cumul : 14/21 CM : 1 CG : 4 CM-CG : 2 M-CA : 1 M-CG : 6	Contre : 10 Abstention : 11
--------------------	--	--	-------------------------------	--	--------------------------------

Annexe n°2-24 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1902

	Total	Socialiste	Rad. Rad. Soc.	Rép. Mod.	Rép. Cons.	Droite cons.	Nationaliste	NI ou Indep.
Cumulants	406	24	163	66	60	46	29	18
Total mandats	585	30	242	93	84	67	47	22
CM	38	8	14	3	5	3	4	1
CMP	7						6	1
CA	3		2					1
CG	139	8	47	31	23	14	7	9
CM-CA	3		1				1	1
CM-CG	19	3	5	4	2	3	2	
M	40	2	17	5	6	6	2	2
M-CA	12		6	2	2	1	1	
M-CG	145	3	69	21	21	18	10	3

Sources : Base des députés

Annexe n°2-25 : Répartition partisane des cumuls et des mandats locaux en 1906

	Total	Socialiste	Rad. Rad. Soc.	Rép. Mod.	Rép. Cons.	Droite cons.	Nationaliste	NI ou Indep.
Députés	575	74	256	82	68	65	16	14
Cumulants	397	39	181	64	48	45	10	10
Total mandats	560	50	261	89	66	69	12	13

CM	33	8	11	4	4	3	2	1
CA	4	1	2	1				
CG	142	13	54	32	21	13	4	5
CM-CA	3	1		1		1		
CM-CG	24	4	10	2	4	4		
M	55	6	34	2	5	5	2	1
M-CA	8	1	1	4	1	1		
M-CG	128	5	69	18	13	18	2	3

Ensemble des maires	191	12	104	24	19	24	4	4
Maires d'une des 500 1ères villes	38	9	22	4	1	1	1	

6 200-10 000 (hab.)	9		7	2				
10 001-20 000 (hab.)	10	2	6	1			1	
20 001-30 000 (hab.)	7	2	3	1		1		
30 001-40 000 (hab.)	5	2	3					
40 001-50 000 (hab.)	2	1	1					
50 001-75 000 (hab.)	1				1			
75 001-100 000 (hab.)	2		2					
125 001-150 000 (hab.)	2	2						

Sources : Base des députés

Annexe n°2-26 : La commission du suffrage universel nommée le 10 juillet 1906 (1909)

Nom	Age	Profession déclarée	Dep	Cir°	1 ^{ère} élection	Expérience parl. (ans)	Etiquette	Cumul	Commune
PRÉSENSÉ Francis	56	Secrétaire d'ambassade	69	Lyon -10	1902	7	Socialiste		
VARENNE Alexandre	39	Avocat	63	Riom -2	1906	3	Socialiste		
BUISSON Ferdinand (Vice-président)	68	Directeur au ministère de l'instruction publique	75	Paris -13 -2	1902	7	Radical et radical socialiste		
CHION-DUCOLLET Prosper	61	Notaire	38	Grenoble -3	1906	3	Radical et radical socialiste	M-CG	La Mure
DEPASSE Hector	67	Journaliste	75	Saint-Denis -05	1906	3	Radical et radical socialiste		
EMPEREUR César	61	Médecin	73	Moutiers	1898	11	Radical et radical socialiste	CG	
LABORI Fernand	49	Avocat	77	Fontainebleau	1906	3	Radical et radical socialiste		
LAROCHE Hippolyte	61	Lieutenant de vaisseau	72	La Flèche	1906	3	Radical et radical socialiste		Montmirail
MARTIN Louis	50	Avocat	83	Toulon -2	1898	11	Radical et radical socialiste		
PÉRONNEAU Henri	53	Avocat	03	Moulins -1	1898	11	Radical et radical socialiste	CM-VpCG	Moulins
BABAUD-LACROZE Antoine	63	Avocat	16	Confolens	1889	20	Rep. Mod.	M-CG	Confolens
FLANDIN Etienne	56	Magistrat	89	Avallon	1902	7	Rep. Mod.	CG	
FOLLEVILLE DE BIMOREL (DE) Daniel	67	Avocat	76	Dieppe -2	1906	3	Rep. Mod.	M-CG	Imbleville
IRIART D'ETCHEPARE (D) Louis (Secrétaire)	50	Avocat	64	Pau -1	1898	11	Rep. Mod.		Pau
REINACH Joseph	53	Avocat	04	Digne	1889	20	Rep. Mod.		
ALICOT Jean-Jacques	67	Maître des requêtes au Conseil d'Etat	65	Argelès	1876	33	Républicain conservateur		
AYNARD Edouard (Vice-président)	72	Industriel	69	Lyon -08	1889	20	Républicain conservateur		
BENOIST Charles (Président)	48	Journaliste	75	Paris -06	1902	7	Républicain conservateur		
DUCLAUX-MONTEIL Jules	61	Propriétaire	07	Largentière	1902	7	Républicain conservateur	M-CG	Les Vans
KRANTZ Camille	61	Ingénieur des Manufactures des tabacs	88	Epinal -1	1889	20	Républicain conservateur	CG	
DANSETTE Jules	52	Industriel	59	Lille -04	1893	16	Droite conservatrice	M-CG	Armentières
GROUSSAU Henri	58	Professeur à l'Université catholique de Lille	59	Lille -09	1902	7	Droite conservatrice		

Age moyen : 58 ans	Paris : 3 Nord : 2 Rhône : 2	Moyenne : 10,5 ans	Socialistes : 2 Radicaux : 8 Modérés : 5 Cons. : 5 Droite : 2	Cumul : 9/22 CG : 3 CM-CG : 1 M-CG : 5
--------------------	------------------------------------	--------------------	---	---

Sources : Base des députés ; *Annuaire du parlement*, Paris, G. Roustan, 1907, p. 213

Annexe n°2-27 : Le vœu du Conseil général de la Manche

DÉPARTEMENT
DE LA MANCHE

République Française

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL
DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL

1^{ère} SESSION DE 1910

Séance du 7^{ème} 7^{ème} 1910

M. de Beudrap, au nom de la Commission d'Administration générale, donne lecture du rapport suivant :

Messieurs, notre honorable collègue, M. Prunier, a déposé les vœux suivants :

Vœu demandant que le cumul soit interdit :

Entre les Sénateurs ou Députés et les Conseillers généraux, Maires ou Adjointes ;

Et entre les Sénateurs, Députés, Conseillers généraux et municipaux et les Fonctionnaires salariés, commissionnés ou subventionnés de l'Etat, des Départements et des Communes.

Votre Commission d'Administration générale vous propose de renvoyer ces vœux à l'autorité compétente.

Les conclusions du rapport sont mises aux voix et adoptées.

Elections.
—
Cumul
des fonctions
électives.
—
Vœu.

13 CHAMBRE
6
1699
4-71

Annexe n°2-28 : La commission du suffrage universel en janvier 1912

Nom	Age	Profession déclarée	Dep	Cir°	1 ^{ère} élect.	Expérience parl. (ans)	Etiquette	Cumul	Commune
AUBRIOT Paul (Secrétaire)	39	Publiciste	75	Paris -15 -1	1910	2	Socialiste		
DELORY Gustave	55	Ouvrier filtier	59	Lille -03	1902	10	Socialiste	CM	Lille
GROUSSIER Arthur	49	Ingénieur	75	Paris -10 -1	1889	23	Socialiste		
Jaurès Jean	53	Professeur agrégé	81	Albi -2	1885	27	Socialiste		
LA PORTE (DE) Henri	32	Journaliste	79	Niort -2	1910	2	Socialiste	CG	
LAUCHE Jacques	40	Mécanicien	75	Paris -11 -3	1910	2	Socialiste		
ELLEN-PRÉVOT Antoine	35	Professeur agrégé	31	Toulouse -2	1910	2	Socialiste		
BALITRAND André (Secrétaire)	48	Avocat	12	Millau	1902	10	Rad. Rad.-Soc.	M-CG	Millau
BOUFFANDEAU Félix	57	Directeur école norm.	60	Beauvais -2	1906	6	Rad. Rad.-Soc.	CA	
BRAIBANT Maurice (Secrétaire)	49	Avoué	08	Rethel	1910	2	Rad. Rad.-Soc.	CG	
BRETON Jules-Louis (V-Pdt)	40	Ingénieur chimiste	18	Bourges -2	1898	14	Rad. Rad.-Soc.		
BUISSON Ferdinand (Présient)	71	Dir. min. Instr. Pub.	75	Paris -13 -2	1902	10	Rad. Rad.-Soc.		
CAZES Thierry (Secrétaire)	51	Principal de collège	32	Lectoure	1902	10	Rad. Rad.-Soc.		
CECCALDI Pascal	36	Avocat	02	Vervins -1	1906	6	Rad. Rad.-Soc.	CG	
COSNIER Henri	43	Ingénieur agronome	36	Châteauroux -2	1906	6	Rad. Rad.-Soc.		
DESSOYES Arthur (V-Pdt)	58	Industriel	52	Chaumont	1906	6	Rad. Rad.-Soc.	M-CG	Breuvannes
FAVRE Emile	43	Professeur	74	Bonneville	1902	10	Rad. Rad.-Soc.	CG	
FERRY Abel (Secrétaire)	31	Avocat	88	Epinal -2	1906	6	Rad. Rad.-Soc.		
GIOUX Jean-Baptiste	49	Avocat	49	Baugé	1906	6	Rad. Rad.-Soc.		
JACQUIER Paul (Secrétaire)	33	Avocat	74	Thonon-les-Bains	1906	6	Rad. Rad.-Soc.	CG	
LAURAIN Octave	48	Avocat	17	Saintes -1	1898	14	Rad. Rad.-Soc.		
MORIN Jean-Baptiste	61	Professeur de lettres	18	Sancerre	1910	2	Rad. Rad.-Soc.		
PAINLEVÉ Paul	49	Membre de l'Acad. sci.	75	Paris -05 -1	1910	2	Rad. Rad.-Soc.		
PÉRET Raoul	42	Avocat	86	Poitiers -2	1902	10	Rad. Rad.-Soc.	M-CG	Vendeuvre-du-Poitou
RENARD André	51	Pharmacien	58	Clamecy	1906	6	Rad. Rad.-Soc.	CA	
SIMYAN Julien	62	Médecin	71	Mâcon -2	1898	14	Rad. Rad.-Soc.	CG	
VAZEILLE Albert	53	Médecin	45	Montargis	1898	14	Rad. Rad.-Soc.		
VINCENT Emile	41	Professeur Fac. med.	21	Châtillon-sur-Seine	1910	2	Rad. Rad.-Soc.	M	Voullaines
FAILLIOT Auguste	61	Industriel papetier	75	Paris -04	1902	10	Rep. Mod.		
IRIART D'ETCHEPARE Louis	53	Avocat	64	Pau -1	1898	14	Rep. Mod.	CG	
LEROY Modeste	57	Avocat	27	Evreux -2	1889	23	Rep. Mod.	CG	
MAGINOT André (Secrétaire)	35	Auditeur Conseil d'Etat	55	Bar-le-Duc	1910	2	Rep. Mod.		
REINACH Joseph (V-Pdt)	56	Avocat	04	Digne	1885	27	Rep. Mod.		
THOMSON Gaston	64	Publiciste	96A	Constantine -2	1876	36	Rep. Mod.		
BENOIST Charles	51	Journaliste	75	Paris -06	1902	10	Rep. Cons.		
BONNEFOUS Georges	45	Avocat	78	Versailles -2	1910	2	Rep. Cons.		
CHANOT Amable	57	Avocat	13	Marseille -1	1910	2	Rep. Cons.	CG	
DUCLAUX-MONTEIL Jules	64	Propriétaire	07	Largentière	1902	10	Rep. Cons.	M-CG	Les Vans
LEFAS Alexandre	41	Avocat	35	Fougères	1902	10	Rep. Cons.		
TOURNADE Henri	62	Lieutenant-colonel	75	Paris -10 -2	1902	10	Rep. Cons.		
DANSETTE Jules (Secrétaire)	55	Industriel	59	Lille -04	1889	23	Droite cons.	CG	
GROUSSAU Henri	61	Professeur (catho)	59	Lille -09	1902	10	Droite cons.		
HEUZÉ Robert	39	Propriétaire	60	Senlis -2	1910	2	NI , Indépendant		
LEMIRE Jules	59	Ecclésiastique	59	Hazebrouck -1	1889	23	NI, Indépendant		
Age moyen : 49 ans				Paris : 8 Nord : 4 Oise : 2 Cher : 2		Expérience moyenne : 10 ans	Socialistes : 7 Radicaux : 21 Modérés : 6 Cons : 6 Droites : 4	Cumul : 18/44 CM : 1 M : 1 CA : 2 CG : 10 M-CG : 4	

Sources : Base des députés ; Archives nationales, C 7447. Dossier 1622 : Elections. I. Commission du suffrage universel : Procès-verbaux des séances, 1^{er} registre. Séance du 10 janvier 1912

Annexe du Chapitre 3

Annexe n°3-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1914-1936).....	604
Annexe n°3-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1919-1936).....	604
Annexe n°3-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1919-1936).....	604
Annexe n°3-4 : Les 10 députés élus maires après leur élection législative (1914-1936).....	605
Annexe n°3-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux après leur élection législative (1914-1936).....	605
Annexe n°3-6 : Echecs et démissions électifs locaux parmi les députés métropolitains réélus (1914-1936).....	606
Annexe n°3-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de « déracinement » électifs locaux parmi les députés réélus (1914-1936).....	606
Annexe n°3-8 : Les députés « déracinés » entre 1914 et 1936	607
Annexe n°3-9 : Les 39 députés communistes cumulants élus en 1936.....	608
Annexe n°3-10 : Le bureau de la Commission du suffrage universel élu le 9 juillet 1936.....	609

Annexe n°3-1 : Répartition partisane des députés élus locaux au début de chaque législature (1914-1936)

	1914	*	1919	*	1924	*	1928	*	1932	*	1936	*	1919-1936	*	
Députés	379	64,7	339	55,3	362	63,6	371	62,7	373	62,7	399	66,9	1844	62,2	
		**		**		**		**		**		**		***	
Communistes	0	0	2	0,6	8	2,2	2	0,5	10	2,7	39	9,8	61	3,3	41,5
Socialistes	65	17,2	35	10,3	83	22,9	67	18,1	98	26,3	127	31,8	410	22,2	69
Radicaux	186	49,1	70	20,6	142	39,2	109	29,4	121	32,4	83	20,8	525	28,5	69
Modérés	83	21,9	110	32,4	55	15,2	110	29,6	81	21,7	66	16,5	422	22,9	59,1
Droites	45	11,9	122	36	74	20,4	83	22,4	63	16,9	84	21,1	426	23,1	56,9

* : % des députés métropolitains ; ** : % des députés cumulants ; *** : % des députés de la couleur - Sources : Base des députés

Annexe n°3-2 : Nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1919-1936)

Législatures	Députés	Réélus		Anciens cumulants		Simples députés		Simples députés enracinés			Par catégorie			Cumuls simples			Cumuls renforcés	
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	% des réélus des simples députés	T CG	T CM	T M	S CG	S CM	S M	CG CM	CG M		
1914-1919	613	247	40,3	151	61,1	96	38,9	11	4,4	11,4	6	2	3	6	2	3		
1919-1924	569	297	52,2	178	59,9	119	40,1	10	3,4	8,4	10		3	7				3
1924-1928	593	285	48,1	170	59,6	115	40,4	8	2,8	7	4	2	3	3	2	2		1
1928-1932	595	357	60	217	60,8	140	39,2	15	4,2	10,7	12	2	5	8	1	2	1	3
1932-1936	596	296	49,7	201	67,9	95	32,1	15	5,1	15,8	7	5	5	5	5	3		2
Totaux	2353	1235	52,5	766	62	469	38	48	3,9	10,2	33	9	16	23	8	7	1	9
% des enracinés											68,7	19,6	33,4	50	17,4	15,2	2,2	18,5

Sources : Base des députés

Annexe n°3-3 : Répartition partisane des nouveaux cumulants parmi les députés métropolitains réélus (1919-1936)

Législatures	Députés	Réélus		Anciens cumulants		Simples députés		Simples députés enracinés			Communiste	Socialiste	Rad. et rad.-soc.	Rép. modéré et cons.	Droites et NI
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	% des réélus des simples députés							
1914-1919	613	247	40,3	151	61,1	96	38,9	11	4,4	11,4		2	5	3	1
1919-1924	569	297	52,2	178	59,9	119	40,1	10	3,4	8,4		4	1	4	1
1924-1928	593	285	48,1	170	59,6	115	40,4	8	2,8	7		2	1	4	1
1928-1932	595	357	60	217	60,8	140	39,2	15	4,2	10,7		4	6	4	1
1932-1936	596	296	49,7	201	67,9	95	32,1	15	5,1	15,8	1	7	2	1	4
Totaux	2353	1235	52,5	766	62	469	38,0	48	3,9	10,2	1	17	10	13	7
% des enracinés											2,2	35,4	21,7	28,3	15,2
% des simples députés											0,1	3,6	1,3	1,7	0,9
% des réélus											0,1	1,4	0,8	1,1	0,6
Somme des députés de chaque couleur											29	307	410	362	374
% des députés de la couleur											3,4	5,5	2,4	3,6	1,9

Sources : Base des députés

Annexe n°3-4 : Les 10 députés élus maires après leur élection législative (1914-1936)

Leg.	Nom	Dep.	Cir°.	Commune	Etiquette
1914-1919	DANIEL-VINCENT Charles	59	Averne -3	Quesnoy	Radical et radical socialiste
	ALBERT-FAVRE Ernest	17	Saintes -2	Rétaud	Républicain modéré
	CADOT Henri	62	Béthune -4	Bruay-en-Artois	Socialiste
1924-1928	GADAUD Félix	24		Périgueux	Républicain modéré
	MAËS Alfred	62		Lens	Socialiste
1928-1932	CHAMMARD (DE) Jacques	19	Tulle -1	Tulle	Radical et radical socialiste
	NOUELLE Georges	71	Châlons-sur-Saône -1	Châlons-sur-Saône	Socialiste
1932-1936	PEISSEL François	69	Lyon -10	Caluire-et-Cuire	Droite conservatrice
	FROSSARD Ludovic	70	Lure -1	Ronchamp	Socialiste
	JARDILLIER Robert	21	Dijon -1	Dijon	Socialiste

Sources : Base des députés

Annexe n°3-5 : Les 9 députés élus maires et conseillers généraux après leur élection législative (1914-1936)

Leg.	Nom	Dep.	Cir°.	Commune	Etiquette
1919-1924	MISTRAL Paul	38	Grenoble -2	Grenoble	Socialiste
	NADI (POMARET DIT) Jules	26	Valence -1	Romans-sur-Isère	Socialiste
	VERLOT Constant	88		Senones	Radical et radical socialiste
1924-1928	BOUDET René	03		Moulins	Socialiste
1928-1932	BOREL Emile	12	Saint-Affrique	Saint-Affrique	Radical et radical socialiste
	PERRIN Albert	38	La Tour-du-Pin -2	Curtin	Radical et radical socialiste
	RUCART Marc	88	Epinal	?	Radical et radical socialiste
1932-1936	MACOUIN Clovis	79	Parthenay	Parthenay	Droite conservatrice
	DESCHIZEAUX Louis	36	Châteaoux -1	Châteaoux	Socialiste

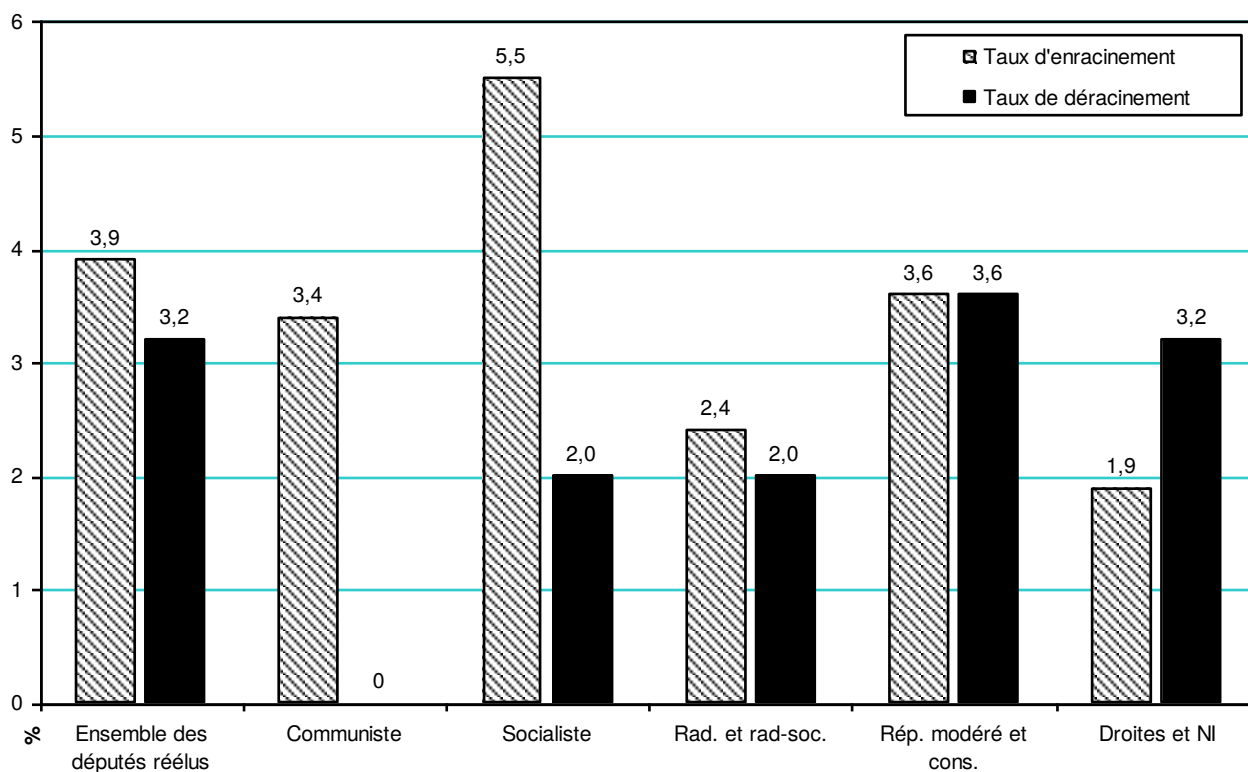
Sources : Base des députés

Annexe n°3-6 : Echecs et démissions électifs locaux parmi les députés métropolitains réélus (1914-1936)

Législatures	Députés	Réélus		Cumulants réélus cumulants		Non cumulants réélus...		Echecs et démissions			Socialiste	Rad. et rad-soc.	Rép. modéré et cons.	Droites et NI
		Effectifs et % des députés	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	Effectifs et % des réélus	% des réélus % des simples députés								
1914-1919	613	247	40,3	151	61,1	96	38,9	23	9,3	24	2	9	4	8
1919-1924	569	297	52,2	178	59,9	119	40,1	14	4,7	11,8		2	7	5
1924-1928	593	285	48,1	170	59,6	115	40,4	11	3,9	9,6	3	3	2	3
1928-1932	595	357	60	217	60,8	140	39,2	7	2	5	2		1	4
1932-1936	596	296	49,7	201	67,9	95	32,1	7	2,4	7,4	1	3	3	
Totaux	2353	1235	52,5	766	62	469	38	39	3,2	8,3	6	8	13	12
<i>% des échecs et démissions</i>											15,8	21,1	34,2	31,6
<i>% des non cumulants</i>											1,3	1,7	2,8	2,6
<i>% des réélus</i>											0,5	0,6	1,1	1
Somme des députés de chaque couleur											307	410	362	374
<i>% des députés de la couleur</i>											2	2	3,6	3,2

Sources : Base des députés

Annexe n°3-7 : Comparaison des taux d'enracinement et de « déracinement » électifs locaux parmi les députés réélus (1914-1936)



Sources : Base des députés

Annexe n°3-8 : Les députés « déracinés » entre 1914 et 1936

	Nom	Age	Dep	Cir°	1 ^{re} élect°	Expérience parl.	Cumuls perdus	Commune	Etiquette
1914-1919	PHILBOIS Isidore	50	10	Troyes -1	1914	0	CM	Troyes	Socialiste
	THOMAS Albert	36	75	Sceaux -2	1910	4	M	Champigny-sur-marne	Socialiste
	BOSQUETTE Maurice	42	8	Vouziers	1910	4	CG-M	Vouziers	Rad. et rad. soc.
	KERGUÉZEC (DE) Gustave	46	22	Guingamp -1	1906	8	CG		Rad. et rad. soc.
	LAJARRIGE Louis	39	75	Paris -19 -1	1914	0	CM	Paris	Rad. et rad. soc.
	PASQUAL Léon	45	59	Avesnes -1	1898	16	CM	Avesnes-sur-Helpe	Rad. et rad. soc.
	PETTIJEAN Joseph	39	75	Paris -12 -2	1914	0	CM	Paris	Rad. et rad. soc.
	PLANCHE Gilbert	48	5	Briançon	1914	0	CG		Rad. et rad. soc.
	RAYNAUD Maurice	54	16	Ruffec	1906	8	CG-CM	Ruffec	Rad. et rad. soc.
	RENARD André	53	58	Clamecy	1906	8	CA		Rad. et rad. soc.
	SIMYAN Julien	64	71	Mâcon -2	1898	16	CG		Rad. et rad. soc.
	BRUNET Jules	42	24	Ribérac	1910	4	CG		Rép. modéré
	DESCHANEL Paul	58	28	Nogent-le-Rotrou	1885	29	CG		Rép. modéré
	MAUNOURY Maurice	51	28	Chartres -2	1910	4	CG-CM	Chartres	Rép. modéré
	PIERANGELI Henri	39	20	Bastia	1906	8	CG		Rép. modéré
	BALLANDE André	57	33	Bordeaux -2	1902	12	CM	Bordeaux	Droite cons.
	FOUGÈRE Henri	32	36	La Châtre	1910	4	CG		Droite cons.
	GABORIT Félix	47	77	Meaux -1	1914	0	CG		Droite cons.
	LAURENT Gilbert	57	42	Roanne -1	1906	8	CG-CM	Roanne	Droite cons.
	MONTJOU (DE) Edgar	58	86	Poitiers -1	1910	4	CG		Droite cons.
ROBIC Victor	39	56	Pontivy -2	1914	0	CG-M	Faouët	Droite cons.	
SIBUET Jean	58	73	Albertville	1914	0	CG		Droite cons.	
DION (DE) Jules	58	44	Nantes -4	1902	12	CG		NI ou Indép.	
1919-1924	CHAUTEMPS Camille	34	37		1919	0	M	Tours	Rad. et rad. soc.
	DANIEL-VINCENT Charles	45	59		1910	9	M	Quesnoy	Rad. et rad. soc.
	COLRAT DE MONTROZIER M.	48	78		1919	0	CM	?	Rép. modéré
	LANDRY Adolphe	45	20		1910	9	CG		Rép. modéré
	LEREDU Georges	59	78		1914	5	M	Franconville	Rép. modéré
	ROLLIN Louis	40	75		1919	0	CM	Paris	Rép. modéré
	EVAIN Emmanuel	55	75		1919	0	CM	Paris	Rép. cons.
	MOLINIÉ Jean	51	12		1919	0	CG		Rép. cons.
	SIMON Paul	33	29		1910	9	CM	Brest	Rép. cons.
	CHASSAIGNE-GOYON Paul	64	75		1919	0	CM	Paris	Droite cons.
	DUVAL-ARNOULD Louis	56	75		1919	0	CM	Paris	Droite cons.
	FOULD Achille	29	65		1919	0	M	Condé-sur-Sarthe	Droite cons.
	GRANDMAISON Georges	54	49		1893	26	CG-M	Montreuil-bellay	Droite cons.
	PLICHON Jean	56	59		1889	30	CG		Droite cons.
1924-1928	BEDOUCÉ Albert	55	31		1906	18	CM	Toulouse	Socialiste
	GAMARD Henri	45	58		1924	0	CG-CM	?	Socialiste
	MOUTET Marius	48	69		1914	10	CG-CM	Lyon	Socialiste
	BERTHOD Aimé	46	39		1924	0	CG		Rad. et rad. soc.
	DELBOS Yvon	39	24		1924	0	CA		Rad. et rad. soc.
	JOUFFRAULT André	37	79		1924	0	CG-CM	Argenton-Château	Rad. et rad. soc.
	HÉRAUD Marcel	41	75		1924	0	CM	Paris	Rép. modéré
	LE TROQUER Yves	47	22		1919	5	CG-M	Pontrieux	Rép. modéré
	LE CORBEILLER Jean	65	75		1919	5	CM	Paris	Droite cons.
	NICOLLE Louis	53	59		1924	0	CM	Lomme	Droite cons.
PERNOT Georges	45	25		1924	0	CM	Besançon	Droite cons.	
1928-1932	FAURE Emile	38	75	Paris -12 -2	1910	18	CM	Paris	Socialiste
	PONCET Paul	50	75	Sceaux -1	1924	4	M	Montreuil	Socialiste
	TASTES (DE) Lionel	47	75	Paris -15 -2	1928	0	CM	Paris	Rép. cons.
	BRET Georges	43	35	Redon	1924	4	CG		Droite cons.
	DENAIIS Joseph	51	75	Paris -17 -2	1910	18	CM	Paris	Droite cons.
	LEFAS Alexandre	57	35	Fougères	1902	26	CG		Droite cons.
VIDAL Joseph	62	13	Marseille -7	1924	4	CG		Droite cons.	
1932-1936	GARCHERY Jean-Louis	60	75	Paris -12 -2	1932	0	CM	Paris	Socialiste
	LE BAIL Albert	34	29	Quimper -3	1932	0	CM	Lonéour-Lanvern	Rad. et rad. soc.
	MÉNIER Georges	59	16	Cognac	1928	4	CM	Cognac	Rad. et rad. soc.
	RUCART Marc	39	88	Epinal	1928	4	CG-M	?	Rad. et rad. soc.
	DOUSSAIN Gustave	60	75	Sceaux -2	1928	4	CG		Rép. modéré
	RENAITOUR Jean-Michel	36	89	Auxerre-Avallon -1	1928	4	CG-M	Auxerre	Rép. modéré
ROCHEREAU Victor	51	85	La Roche/Yon -1	1914	18	CA		Droite cons.	
		Age moyen : 48,2 ans			Expérience moy. : 6,1 ans Nulle : 25 1 leg. : 16 2 leg. : 7 3 leg. : 3 > 3 leg. : 10		CM : 22 (Dont CMP : 12) M : 6 CA : 3	CG : 19 CM-CG : 6 M-CG : 6	Socialistes : 8 Radicaux : 17 Modérés : 13 Conservateurs : 4 Droite cons. : 19 NI et Indép. : 1

Sources : Base des députés

Annexe n°3-9 : Les 39 députés communistes cumulants élus en 1936

Nom	Age	Profession	Dep	Cir°	1 ^{ère} élect°	Exp. parl. (année)	Etiquette	Cumul	Commune	Cat	Top500 Hab.
VAZEILLES Marius	55	Inspecteur Eaux/Forêts	19	Ussel	1936	0	Communiste	CM	Meymac	CLC	< 7 600
GRÉSA Jacques	38	Contrôleur principal des fi.	75	Paris -19 -2	1936	0	Communiste	CM	Paris	C	?
MARTY André	50	Ingénieur mécanicien	75	Paris -13 -2	1924	12	Communiste	CM	Paris	C	?
BENOIST Charles	35	Chemiot	78	Corbeil -3	1936	0	Communiste	CM	Villeneuve-Saint-Georges	CLC	20 885
DADOT Pierre	44	Fraiseur	78	Versailles -3	1936	0	Communiste	CM	Rueil-Malmaison	CLC	24 904
PRACHAY Alexandre	41	Professeur de collège	78	Pontoise -1	1936	0	Communiste	CM	Pontoise	CLA	10 442
MUSMEAUX Arthur	48	Ajusteur	59	Valenciennes -2	1936	0	Communiste	CA			
CORNAVIN Gaston	42	Ouvrier ajusteur	18	Bourges -2	1932	4	Communiste	CG			
SAUSSOT Gustave	36	Mécanicien	24	Nontron	1936	0	Communiste	CG			
QUINET Cyprien	39	Mineur	62	Béthune -5	1936	0	Communiste	CG			
LÉVY Georges	62	Médecin	69	Lyon -12	1936	0	Communiste	CG			
GITTON Marcel	33	Ouvrier du bâtiment	75	Saint-Denis -01	1936	0	Communiste	CG			
PARSAL (PUECH DIT) André	36	Ouvrier agricole	75	Sceaux -4	1932	4	Communiste	CG			
ROCHET Waldeck	31	Agriculteur	75	Saint-Denis -12	1932	4	Communiste	CG			
TILLON Charles	39	Ajusteur	75	Saint-Denis -03	1936	0	Communiste	CG			
GAOU Charles	54	Carrossier	83	Brignoles	1936	0	Communiste	CG			
PHILIPPOT Robert	47	Employé des Postes	47	Agen	1932	4	Communiste	CM-CG	Port-Sainte-Marie	CLC	< 7 600
MARTEL Henri	38	Mineur	59	Douai -1	1932	4	Communiste	CM-CG	Waziers	Com.	9 777
BARTOLINI Jean	37	Ajusteur des arsenaux	83	Toulon -2	1932	4	Communiste	CM-CG	Toulon	CLD	125 088
LAREPPE Pierre	39	Mouleur	8	Mézières -2	1936	0	Communiste	M	Nouzonville	CLC	< 7 600
DECLERCQ Gilbert	40	Tisserand	59	Lille -10	1936	0	Communiste	M	Halluin	Com.	13 212
PETTIT Albert	39	Fonctionnaire	75	Sceaux -7	1932	4	Communiste	M	Bagneux	CLC	12 492
CAPRON Marcel	40	Métallurgiste	75	Sceaux -5	1932	4	Communiste	M	Alfortville	CLC	30 078
FOUCHARD Emile	36	Artisan menuisier	77	Meaux -1	1936	0	Communiste	M	Chelles	CLC	14 590
PROT Louis	47	Retraité de la SNCF	80	Amiens -2	1936	0	Communiste	M	Longueau	Com.	< 7 600
NICOD René	55	Comptable	1	Nantua-Gex	1936	0	Communiste	M-CG	Oyonnax	CLC	10 127
VALAT Fernand	40	Retraité de l'enseignement	30	Alès -2	1936	0	Communiste	M-CG	Alès	CLA	40 577
BÉCHARD Auguste	53	Cultivateur	30	Alès -1	1936	0	Communiste	M-CG	Lédignan	CLC	< 7 600
RAUX Lucien	39	Mineur	59	Valenciennes -1	1936	0	Communiste	M-CG	Onnaing	Com.	< 7 600
PIGINNIER Léon	52	Lithographe	75	Sceaux -9	1936	0	Communiste	M-CG	Malakoff	CLC	28 379
BERLIOZ Joanny	44	Professeur	75	Saint-Denis -6	1936	0	Communiste	M-CG	Epinau-sur-Seine	CLC	15 834
COSSONNEAU Emile	43	Ouvrier serrurier	78	Pontoise -3	1932	4	Communiste	M-CG	Gagny	CLC	13 373
DEMUSOIS Antoine	41	Employé à la SNCF	78	Pontoise -2	1936	0	Communiste	M-CG	Arnouville-les-Gonesse	Com.	< 7 600
PÉRIN Emile	44	Ingénieur civil	58	Nevers -1	1932	4	Unité prolétarienne	CM	Nevers	CLD	31 425
GÉLIS Louis	50	Journaliste	75	Paris -13 -1	1932	4	Unité prolétarienne	CM	Paris	C	?
SELLIER Louis	51	Employé des PTT	75	Paris -18 -3	1932	4	Unité prolétarienne	CM	Paris	C	?
CHASSEIGNE François	34	Journaliste	36	Issoudun	1932	4	Unité prolétarienne	CG			
PLARD René	48	Avocat	10	Troyes -1	1932	4	Unité prolétarienne	M-CG	Troyes	CLD	56 760
FAURE Pétrus	45	Ouvrier métallurgiste	42	Saint-Etienne -4	1932	4	Unité prolétarienne	M-CG	Chambon-Feugerolles	Com.	14 570
Age moyen : 43,2 ans			Seine : 12 Seine et Oise : 5 Nord : 4 30 : 2 Var : 2		Expérience parlementaire moyenne : 1,8 ans			CM : 9 Dont 4 CMP CA : 1 CG : 10 M : 6 CM-CG : 3 M-CG : 10		Communes : 6 CLC : 13 CLA : 2 CLD : 3	

Sources : Base des députés

Annexe n°3-10 : Le bureau de la Commission du suffrage universel élu le 9 juillet 1936

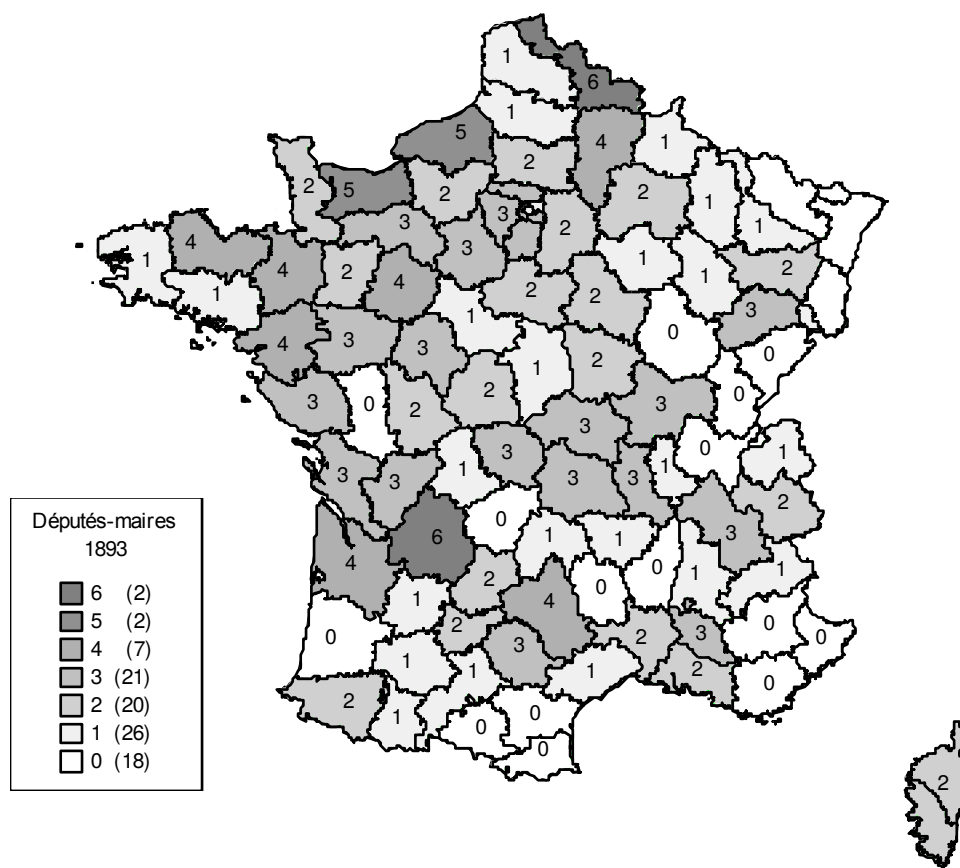
Fct°	Nom	Age	Profession	Dep	Cir°	Exp. parl.	Étiquette	Cumul	Commune
Pdt	CAYREL Antoine	51	Dentiste	33	Bordeaux -1	4	Rép. mod.	M-CG	Bouscat
Vp	CORNAVIN Gaston	40	Ouvrier ajusteur	18	Bourges -2	4	Communiste	CG	
Vp	BARTHÉLEMY Georges	67	Employé de banque	75	Saint-Denis -11	4	Socialiste	M	Puteaux
Vp	FIÉ Arsène	36	Médecin	58	Cosne	12	Socialiste	M-CG	Saint-Amand-en-Puisaye
Vp	HYMANS Max	27	Directeur d'Air France	36	Châteauroux -2	8	Socialiste	CM-CG	Valençay
Vp	MEYER Léon	60	Négociant	76	Le Havre -1	17	Rad. Rad. Soc.	M-CG	Le Havre
Vp	ARCHIMBAUD Léon	68	Ecrivain	26	Die	17	Rad. Rad. Soc.		
Vp	TRÉMINTIN Pierre	42	Avocat	29	Morlaix -2	12	Rép. cons.	M-CG	Plouescat
Vp	BARÉTY Léon	56	Administrateur de sociétés	06	Nice -2	17	Rép. mod.	CM-CG	Puget-Théniers
Sc	DUCLOS Jacques	53	Pâtissier	75	Sceaux -1	12	Communiste		
Sc	GUERRET Marcel	49	Professeur	82	Castelsarrasin	4	Socialiste	CM	Montauban
Sc	LEJEUNE Max	52	Professeur	80	Abbeville -1	0	Socialiste		
Sc	MARTIN Léon	63	Professeur de médecine	38	Grenoble -2	0	Socialiste	CM-CG	Grenoble
Sc	THORP René	38	Avocat	33	La Réole	0	Rad. Rad. Soc.	CM	Bordeaux
Sc	ANTIER Paul	31	Agriculteur	43	Le Puy -2	0	Droite cons.	M	Laussonne
Sc	JOLY François	64	Médecin	35	Rennes -2	0	Droite cons.	M	Bruz
Sc	WALTER Michel	39	Professeur	67	Haguenau	17	Droite cons.		
	Age moyen : 49 ans				Expérience moyenne : 7,5 ans		Communiste : 2 Socialistes : 6 Radicaux : 3 Rép. mod. : 2 Rép. cons. : 1 Droite cons. : 3	Cumul : 13/17 CM : 2 M : 3 CG : 1 CM-CG : 3 M-CG : 4	

Sources : *Bulletin des commissions de la Chambre des députés*, 16^{ème} législature, n°2, tome 21, 2^{ème} partie, p. 108 et Base des députés

Annexes du Chapitre 4

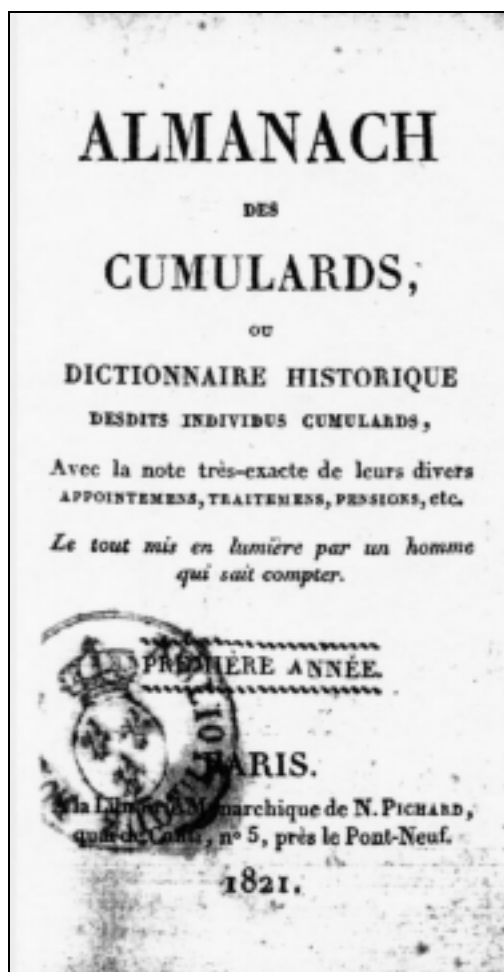
Annexe n°4-1 : Nombre de députés-maires par département en 1893 (France métropolitaine)	611
Annexe n°4-2 : L'Almanach des cumulards de 1820.....	612
Annexe n°4-3 : Réélection ou incompatibilités des députés-fonctionnaires ? (1830-1848).....	614
Annexe n°4-4 : « Chaque fonctionnaire à ses fonctions - Place pour tout le monde » (1848).....	615
Annexe n°4-5 : L'augmentation du nombre des mandats électifs entre 1871 et 1940	616
Annexe n°4-6 : Calendrier des élections et rythme des renouvellements généraux (1871-1940).....	617
Annexe n°4-7 : Evolution comparée des taux de cumul et des taux de réélection à la Chambre (1876-1936) (%)	618
Annexe n°4-8 : Evolution comparée des taux de cumul des sortants et des nouveaux (1876-1936) (%)	619
Annexe n°4-9 : La part des élus locaux parmi les députés réélus (1876-1936) (%)	619
Annexe n°4-10 : La part des élus locaux parmi les nouveaux députés (1876-1936) (%)	619
Annexe n°4-11 : Cumul et longévité des députés métropolitains (1871-1936)	620
Annexe n°4-12 : Les 26 députés ayant effectué au moins neuf mandats législatifs entre 1871 et 1840	623
Annexe n°4-13 : Députés métropolitains d'une seule législature (1871-1936)	625
Annexe n°4-14 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1909.....	626
Annexe n°4-15 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1914.....	626
Annexe n°4-16 : Un appel à réunion des députés-maires de chefs-lieux d'arrondissement du 30 novembre 1924.....	627
Annexe n°4-17 : Les membres de la Section des Chefs-lieux d'Arrondissement du Groupe des députés-maires signataires de l'appel du 30 novembre 1924.....	628
Annexe n°4-18 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1927.....	628
Annexe n°4-19 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1937.....	628
Annexe n°4-20 : Le bureau et les 16 membres connus du Groupe des sénateurs-maires en 1921	629
Annexe n°4-21 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1927 (80 membres)	630
Annexe n°4-22 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1934 (121 membres).....	632
Annexe n°4-23 : Neufs propositions de loi visant à modifier la durée du mandat municipal sous la Troisième République	634

Annexe n°4-1 : Nombre de députés-maires par département en 1893 (France métropolitaine)



Sources : Base des députés

Annexe n°4-2 : L'Almanach des cumulards de 1820



« Après d'immenses recherches dans *l'Almanach royal*, ce recueil de toutes les vérités, je me suis senti soudainement éclairé, et j'ai découvert que les développements majestueux de la liberté et de l'impôt étaient dus exclusivement à cette vénérable espèce d'hommes qui, dévorés de l'amour du bien public, remplissent tous les emplois. Rapprochant les noms des emplois, j'ai appris, et toujours dans *l'Almanach royal*, qu'un même homme cumulait six ou sept emplois. Or sus, me suis-je dit, si d'autant plus nous payons, d'autant plus nous sommes libres ; grâces éternelles en soient rendues aux intrépides citoyens qui osent soutenir le poids de cinq ou six emplois réunis, [...] qui nous donnent tant de liberté et nous prennent tant d'argent (sic). »

En 1820, le publiciste et homme de lettre Antoine-Jean Cassé de Saint-Prosper signe un petit dictionnaire de poche, dressant avec application la liste des fonctionnaires « favorisés par les grâces du pouvoir ». Son *Almanach des Cumulards* popularise la figure péjorative des grands accapareurs de l'Etat. L'auteur associe alors la réduction des libertés à la concentration du pouvoir, l'accroissement des impôts au cumul des fonctions et des revenus publics. Saint-Prosper justifie son enquête par l'augmentation du cumul des fonctions dans les premières années de la Restauration. C'est moins la confiscation du pouvoir à travers le cumul des postes que l'accroissement « scandaleux » des revenus publics qui est ici mis en cause. Le « cumulard » désigne surtout les grands commis de l'Etat comme le duc Decazes « Ministre d'Etat et ambassadeur à Londres : 120 000 Fr », Guizot « Conseiller d'Etat, Directeur général de l'administration communale et départementale et Professeur à la Faculté de lettres : 47 000 Fr » ou encore le comte de Portalis « Officier de la Légion d'honneur, Conseiller d'Etat, Conseiller à la Cour de cassation et Sous-secrétaire d'Etat au ministère de la justice : 71 250 Fr ». Mais très vite, la critique est étroitement associée au système des places, à la curée*. Le terme sert à dénoncer les députés-fonctionnaires et leurs « intrigues ». Le cumul des fonctions publiques rétribuées et des fonctions représentatives est alors fréquent et s'intensifie sous la Monarchie de Juillet.

* : Au sens figuré, la curée désigne au XVI^{ème} siècle, la ruée vers les places ou le butin, lors de la disgrâce ou de la chute de quelqu'un. On parle alors de la curée des places. Dans le poème intitulée *La curée*, le polémiste Barbier, dénonce encore la course aux emplois publics (Barbier Auguste, *Œuvres et poèmes*, Paris, Dentu ed°, 1882, p.9-15)

Sources : *Almanach des Cumulards ou Dictionnaire historique desdits individus cumulards, avec la note très-exacte de leurs divers appointements, traitements, pensions, etc. Le tout mis en lumière par un homme qui sait compter*, Paris, Librairie Monarchique de N. Pichard, Première année, 1821, 204 p.



A gauche :
Censure préalable 1820. Direction générale 100 000 £.
La presse libre en 1819, mais sans réduction au budget Cons.^r d'état
Souveraineté du peuple. Maître des requêtes du 20 mars

Sur la tête :
Ma couleur est changeante

Entre les jambes :
Comme le tournebroche, je ne tourne que bien garni

Sur le ventre :
Vive qui m'engraisse

A droite :
Gloire à la République. Fournisseur sous le Directoire.
Obéissance à l'Empereur, Préfet du roi

Sources : Almanach des Cumulards ou Dictionnaire historique desdits individus cumulards, avec la note très-exacte de leurs divers appointements, traitements, pensions, etc. Le tout mis en lumière par un homme qui sait compter, Paris, Librairie Monarchique de N. Pichard, Première année, 1821, 204 p.

Annexe n°4-3 : Réélection ou incompatibilités des députés-fonctionnaires ? (1830-1848)

Après la Révolution de Juillet, la question des incompatibilités entre mandats représentatifs et fonctions publiques est contournée par l'adoption du principe de réélection des députés fonctionnaires. A la Chambre, le cumul est vivement dénoncé comme un péril pour l'organisation publique. Il n'est pourtant pas question de supprimer les cumuls. Les parlementaires reprennent l'idée de réélection plusieurs fois évoquées sous la Restauration. La loi du 12 septembre 1830 impose ainsi que tout député promu à une fonction publique doit, pour conserver son mandat législatif, être soumis à réélection. Si un député accepte une fonction publique salariée ou un ministère, il est déclaré démissionnaire et doit se présenter devant ses électeurs pour retrouver son siège. Il s'agit, dit-on, d'assurer l'indépendance des députés en donnant plus de sincérité aux candidatures. La réélection ne fait que déplacer le problème, elle est d'ailleurs d'une totale inefficacité : en 1847, le réformateur Prosper Duvergier de Hauranne le déplore. « Si la loi de 1830 n'a point prévenu les abus, demande-t-il, les a-t-elle du moins punis, non toujours, mais quelques fois, mais une fois sur dix ? Pour en juger, que l'on compte parmi les députés soumis à réélection combien n'ont pas été réélus : deux ou trois tout au plus ! Je sais qu'on présente gravement ce fait comme une preuve de l'excellence des choix faits, depuis quinze ans pour tous les ministères ? »

On se refuse cependant à limiter la liberté de choix du suffrage censitaire, s'il venait aux électeurs l'envie de porter un préfet à la Chambre. On est réticent à priver le gouvernement et l'administration des talents rassemblés à la Chambre. Mais progressivement, une grande partie de « l'opinion » réclame un système d'incompatibilité plus rigoureux. La nouvelle loi électorale du 19 avril 1831 introduit quelques dispositions relatives aux incompatibilités. L'article 64 vise les préfets, sous-préfets, receveurs généraux, receveurs particuliers des finances et les payeurs. Une inéligibilité frappe en outre tous ces fonctionnaires sur leur territoire d'affectation, ainsi que les officiers généraux, procureurs généraux près la cours royale, procureurs du roi, directeurs des contributions directes ou indirectes, des domaines, de l'enregistrement et des douanes. Mis à part ces quelques fonctions incompatibles, toute la fonction publique reste cumulable avec le mandat, en particulier les fonctions judiciaires. Les magistrats sont en effet nombreux dans les Chambres (58 en 1834, 66 en 1846). En 1839, un opuscule anonyme, publié sous le titre *De l'état précaire de la magistrature en France et des remèdes qu'il convient d'y apporter*, signale que pour arriver aux hautes fonctions judiciaires il est « pour ainsi dire nécessaire d'être député ». (Bastid, p. 266).

La loi n'a aucun effet de limitation sur le nombre des députés fonctionnaires, qui de 142 en 1832 passe à 193 en 1847. Et parmi les 193 « cumulards » de 1847, 160 sont des ministériels qui soutiennent le gouvernement Guizot. Il faut alors 230 voix pour obtenir la majorité à la Chambre et, comme le fait remarquer Prosper Duvergier de Hauranne, en supposant que tous les députés fonctionnaires votent pour leur employeur, il suffit que 70 députés non salariés de l'Etat apportent leur suffrage pour que les projets gouvernementaux soient adoptés. Sous le ministère Guizot, la question du cumul des députés-fonctionnaires devient selon les libéraux réformateurs, un véritable problème, en raison de la corruption à laquelle la distribution des places donne lieu et de l'autorité qu'exerce le ministère sur les « cumulards ». L'établissement d'un système d'incompatibilité devient alors une revendication essentielle des réformateurs de la fin du régime. Onze fois, de 1831 à 1839, les députés de l'opposition proposent d'interdire l'accès des fonctions publiques aux députés pendant la durée de leur mandat. Ces propositions se heurtent cependant au veto de Guizot qui, refusant de perdre ce moyen de contrôle du personnel politique, ne manque pas de rappeler que les députés de l'opposition ne sont pas les moins ardents à solliciter les faveurs ministérielles.

Annexe n°4-4 : « Chaque fonctionnaire à ses fonctions - Place pour tout le monde » (1848)

L'article 28 de la Constitution du 4 novembre 1848 revient sur la constitution administrative de l'an VIII et sépare l'exercice des fonctions publiques rétribuées par l'Etat et du mandat représentatif de député. Elle s'inspire des précautions révolutionnaires et dispose que « toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de représentant du peuple. Aucun membre de l'Assemblée nationale ne peut, pendant la durée de la législature, être nommé ou promu à des fonctions publiques salariées dont les titulaires sont choisis à volonté par le pouvoir exécutif. » Ces dispositions ne sont pas applicables à l'assemblée constituante (art.29). Les membres du Conseil d'Etat pris dans le sein de l'Assemblée nationale sont immédiatement remplacés comme représentants du peuple. L'adoption de cet article est préparé par plusieurs propositions de loi à l'Assemblée nationale. L'une d'entre elle est signée par deux avocats, docteurs en droit parisiens, Obriot et Saucié. Elle est datée du 16 mai 1848 et porte pour titre :

*Abolition du cumul des fonctions rétribuées et gratuites
Les dernières ne sont souvent qu'un marche pied pour arriver aux premières
Chaque fonctionnaire à ses fonctions
Place pour tout le monde*

Projet de décret sur les incompatibilités

La proposition stipule : « Les membres de l'Assemblée nationale qui occupent des emplois publics seront immédiatement remplacés dans leurs fonctions par des suppléants ; ils ne toucheront aucun traitement, mais conserveront leur titre pour en reprendre la jouissance à l'expiration de leur mandat. » Insistant sur les effets liés au maintien des représentants fonctionnaires après février 1848 et l'établissement du suffrage universel, notamment en matière de conflits d'intérêts, les auteurs ajoutent : « Et d'ailleurs, est-il possible qu'un homme puisse se trouver à un même moment à deux endroits différents ? [...] La véritable question, la voici : nul ne peut servir deux maîtres ; nul ne peut être à la fois l'homme du peuple et l'homme des gouvernants, qui sont toujours disposés à se donner la majorité réelle ou fictive qui leur est nécessaire pour se maintenir au pouvoir. Il ne faut pas oublier que la majorité due aux principes et aux convictions est la seule qui puisse aujourd'hui gouverner le peuple français. » Les auteurs réclament une incompatibilité totale entre la députation et les fonctions publiques rétribuées.

Sources : Godechot Jacques, Les constitutions de la France, op.cit., p.267 et s. ; Obriot, Saucié, Projet de décret sur les incompatibilités, (BN Lf97-16).

Annexe n°4-5 : L'augmentation du nombre des mandats électifs entre 1871 et 1940

Zones géographiques	France métropolitaine			Isère		
	1881	1906	1928	1881	1906	1928
Années de sondage	1881	1906	1928	1881	1906	1928
Députés	540	575	593	8	8	8
Sénateurs	293	299	306	3	4	4
Conseillers généraux	2 870 environ			45	45	45
Présidents de conseils généraux*	87	87	90	1	1	1
Conseillers d'arrondissement	3 000 environ			48	48	48
Maires de chefs-lieux	2 500 environ			42	42	42
Maires de communes	36 000 environ			511	511	511
Conseillers municipaux	430 000 environ			5 000 environ		
Conseillers municipaux du Chef-lieu de département	?			25	25	36
Maires villes de plus de 100 000 habitants	10	16	14	0	0	0
Maires villes de 50 000 à 99 999 habitants	20	25	33	1	1	1
Maires villes de 20 000 à 49 999 habitants	61	78	106	1	1	1
Maires villes de 10 000 à 19 999 habitants	72	80	198	2	2	1

* : les départements n° 57, 67 et 68 annexés par l'Allemagne n'entrent pas dans le recensement jusqu'en 1914.

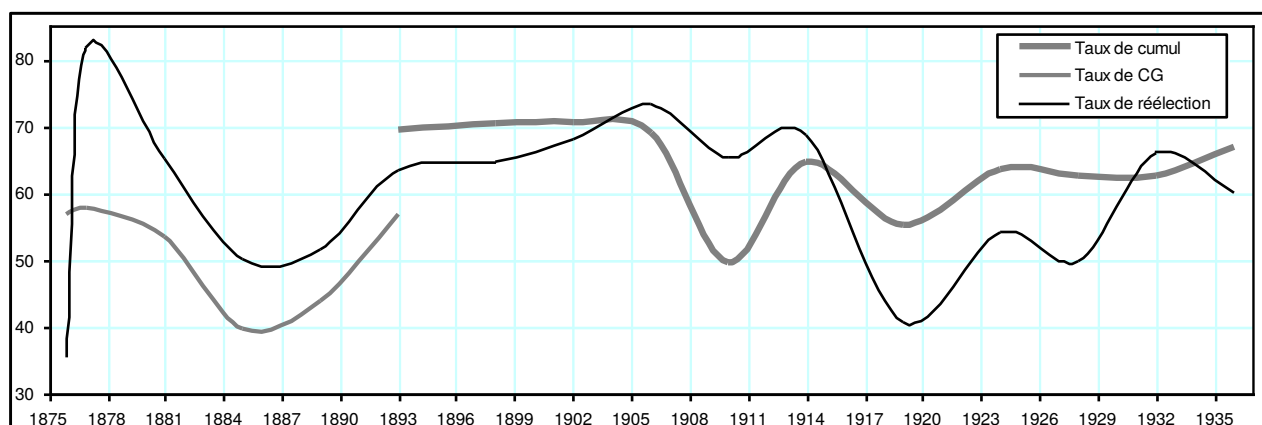
Sources : Bases des parlementaires, Base Isère et divers.

Annexe n°4-6 : Calendrier des élections et rythme des renouvellements généraux (1871-1940)

Dates				Elections...			D	S	CM	CG
1871	Février 1871	1	1	Législatives		0				
	Mai 1871	2	1	Municipales						
	Octobre 1871	3	1a b	Cantoniales					1a 1b	
1874	Octobre 1874	4	2a	Cantoniales					2a	
	Novembre 1874	5	2	Municipales						
1876	Janvier 1876	6	1a b c	Sénatoriales						
	Mars 1876	7	2	Législatives		1				
	Novembre 1876	8	3	Municipales						
1877	Octobre 1877	9	3	Législatives						
	Novembre 1877	10	2b	Cantoniales						
	Décembre 1877	11	4	Municipales					2b	
1878	Janvier 1878	12	5	Municipales						
1879	Janvier 1879	13	2b	Sénatoriales						
1880	Août 1880	14	3a	Cantoniales						
1881	Janvier 1881	15	6	Municipales						
	Septembre 1881	16	4	Législatives						
1882	Janvier 1882	17	2c	Sénatoriales						
1883	Août 1883	18	3b	Cantoniales						
1884	Mai 1884	19	7	Municipales						
1885	Janvier 1885	20	2a	Sénatoriales						
	Octobre 1885	21	5	Législatives						
1886	Août 1886	22	4a	Cantoniales						
1888	Janvier 1888	23	3b	Sénatoriales						
	Mai 1888	24	8	Municipales						
1889	Août 1889	25	4b	Cantoniales						
	Octobre 1889	26	6	Législatives						
1891	Janvier 1891	27	3c	Sénatoriales						
1892	Mai 1892	28	9	Municipales						
	Août 1892	29	5a	Cantoniales						
1893	Septembre 1893	30	7	Législatives						
1894	Janvier 1894	31	3a	Sénatoriales						
1895	Août 1895	32	5b	Cantoniales						
1896	Mai 1896	33	10	Municipales						
1897	Janvier 1897	34	4b	Sénatoriales						
1898	Mai 1898	35	8	Législatives						
	Août 1898	36	6a	Cantoniales						
1900	Janvier 1900	37	4c	Sénatoriales						
	Mai 1900	38	11	Municipales						
1901	Juillet 1901	39	6b	Cantoniales						
1902	Mai 1902	40	9	Législatives						
1903	Janvier 1903	41	4a	Sénatoriales						
1904	Mai 1904	42	12	Municipales						
	Août 1904	43	7a	Cantoniales						
1906	Janvier 1906	44	5b	Sénatoriales						
	Mai 1906	45	10	Législatives						
1907	Août 1907	46	7b	Cantoniales						
1908	Mai 1908	47	13	Municipales						
1909	Janvier 1909	48	5c	Sénatoriales						
1910	Mai 1910	49	11	Législatives						
	Août 1910	50	8a	Cantoniales						
1912	Janvier 1912	51	5a	Sénatoriales						
	Mai 1912	52	14	Municipales						
1913	Août 1913	53	8b	Cantoniales						
1914	Mai 1914	54	12	Législatives						
1919	Novembre 1919	55	13	Législatives						
	Décembre 1919	56	15	Municipales						
	Décembre 1919	57	9a b	Cantoniales						
1920	Janvier 1920	58	6b c	Sénatoriales						
1921	Janvier 1921	59	6a	Sénatoriales						
1922	Mai 1922	60	10b	Cantoniales						
1924	Janvier 1924	61	7b	Sénatoriales						
	Mai 1924	62	14	Législatives						
1925	Mai 1925	63	16	Municipales						
	Juillet 1925	64	10a	Cantoniales						
1927	Janvier 1927	65	7c	Sénatoriales						
1928	Avril 1928	66	15	Législatives						
	Octobre 1928	67	11b	Cantoniales						
1929	Mai 1929	68	17	Municipales						
	Septembre 1929	69	7a	Sénatoriales						
1931	Octobre 1931	70	11a	Cantoniales						
1932	Avril 1932	71	16	Législatives						
	Octobre 1932	72	8b	Sénatoriales						
1934	Octobre 1934	73	12b	Cantoniales						
1935	Mai 1935	74	18	Municipales						
	Octobre 1935	75	8c	Sénatoriales						
1936	Mai 1936	76	17	Législatives						
1937	Octobre 1937	77	12a	Cantoniales						
1938	Octobre 1938	78	8a	Sénatoriales						

D : Député - S : Sénateur - CM : Conseiller municipal - CG : Conseiller général - Sources : Mayeur Jean-Marie, Les débuts de la Troisième République 1871-1898, Paris, Seuil, 1973 et Nouvelle Histoire de la France Contemporaine

Annexe n°4-7 : Evolution comparée des taux de cumul et des taux de réélection à la Chambre
(1876-1936) (%)



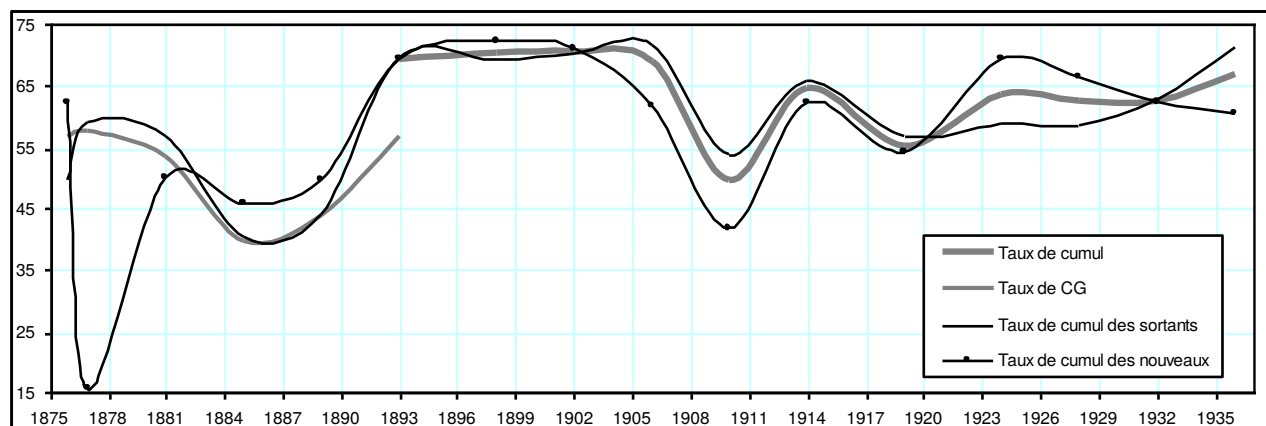
	1876	1877	1881	1885	1889	1893	1898	1902	1906	1910	1914	1919	1924	1928	1932	1936
Députés	524	526	540	567	558	564	564	575	575	581	585	613	569	593	595	597
Cumul (CG puis cumul)	303	308	289	225	245	392	397	406	397	289	379	339	362	371	373	399
Nouveaux	339	96	188	283	270	206	199	184	154	201	183	363	261	298	202	238
% des députés	64,7	18,3	34,8	49,9	48,4	36,5	35,3	32,0	26,8	34,6	31,3	59,2	45,9	50,3	33,9	39,9
Sortants	185	430	352	284	288	358	365	391	421	380	402	250	308	295	393	359
% des députés	35,3	81,7	65,2	50,1	51,6	63,5	64,7	68,0	73,2	65,4	68,7	40,8	54,1	49,7	66,1	60,1

Nouveaux cumulants	211	15	94	130	134	143	144	131	95	84	114	197	181	198	126	144
% des nouveaux	62,2	15,6	50,0	45,9	49,6	69,4	72,4	71,2	61,7	41,8	62,3	54,3	69,3	66,4	62,4	60,5
% des cumulants	69,6	4,9	32,5	57,8	54,7	36,5	36,3	32,3	23,9	29,1	30,1	58,1	50,0	53,4	33,8	36,1
Sortants cumulants	92	254	200	115	127	249	253	275	302	205	264	142	181	173	247	256
% des sortants	49,7	59,1	56,8	40,5	44,1	69,6	69,3	70,3	71,7	53,9	65,7	56,8	58,8	58,6	62,8	71,3
% des cumulants	30,4	82,5	69,2	51,1	51,8	63,5	63,7	67,7	76,1	70,9	69,7	41,9	50,0	46,6	66,2	64,2

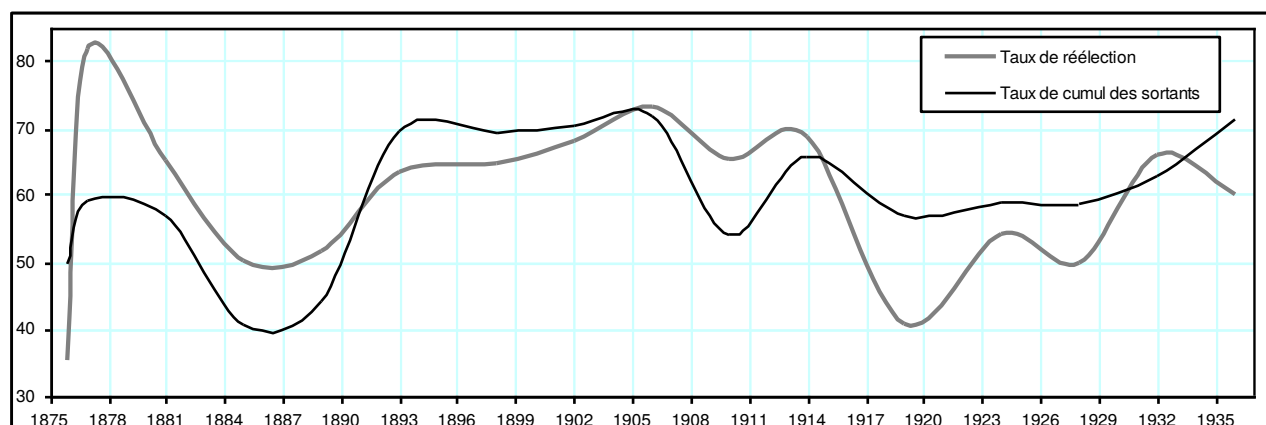
Nouveaux sans cumul	128	81	94	153	136	63	55	53	59	117	69	166	80	100	76	94
% des nouveaux	37,8	84,4	50,0	54,1	50,4	30,6	27,6	28,8	38,3	58,2	37,7	45,7	30,7	33,6	37,6	39,5
% des cumulants	42,2	26,3	32,5	68,0	55,5	16,1	13,9	13,1	14,9	40,5	18,2	49,0	22,1	27,0	20,4	23,6
Sortants sans cumul	93	176	152	169	161	109	112	116	119	175	138	108	127	122	146	103
% des sortants	50,3	40,9	43,2	59,5	55,9	30,4	30,7	29,7	28,3	46,1	34,3	43,2	41,2	41,4	37,2	28,7
% des cumulants	30,7	57,1	52,6	75,1	65,7	27,8	28,2	28,6	30,0	60,6	36,4	31,9	35,1	32,9	39,1	25,8

Sources : Base des députés

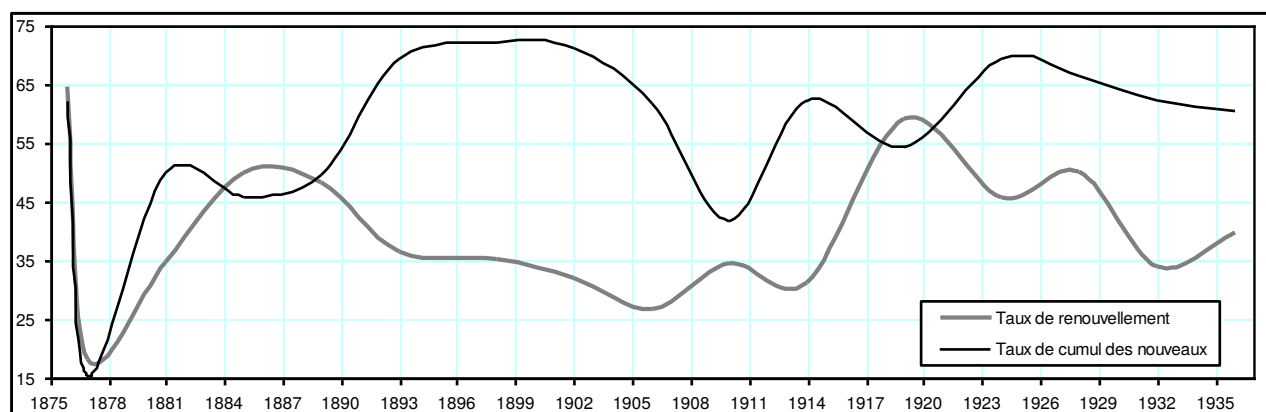
Annexe n°4-8 : Evolution comparée des taux de cumul des sortants et des nouveaux (1876-1936) (%)



Annexe n°4-9 : La part des élus locaux parmi les députés réélus (1876-1936) (%)



Annexe n°4-10 : La part des élus locaux parmi les nouveaux députés (1876-1936) (%)



Sources : Base des députés

Annexe n°4-11 : Cumul et longévité des députés métropolitains (1871-1936)

Nombre de mandats*	Nombre de député	Cumulants	%	Non cumulants	%
2	921	617	67	304	33
3	578	429	74,2	149	25,8
4	394	296	75,1	98	24,9
5	195	161	82,6	34	17,5
6	117	86	73,5	31	26,5
7	49	41	83,7	8	16
8	27	21	77,8	6	22,2
9	14	12	85,7	2	14,3
10	6	5	83,3	1	16,7
11	5	5	100	0	0
12	2	2	100	0	0

3 et plus	1386	1057	76,3	329	23,7
5 et plus	416	334	80,3	82	19,8
7 et plus	104	87	83,7	17	16,3
9 et plus	26	23	88,5	3	11,1

* : sans nécessité de continuité entre les mandats - Source : Base des députés

Annexe n°4-12 : Les 26 députés ayant effectué au moins neufs mandats législatifs entre 1871 et 1840

Nom	Date de naissance	Lieu de naissance	Date de DC	Age à la 1ère élec°	DCCM	Profession	D1	F1	D2	F2	Durée (ans)	Dep	Cir°	Étiquettes	Cumul
LEGRAND Arthur	28/10/1833	Paris (75)	08/05/16	38	1	Economiste	1871	1885	1889	1916	41	50	Mortain	Rép. mod. NI Indép.	CG M-CG
BRICE René, Joseph	23/06/1839	Rennes (35)	26/08/21	32	1	Propriétaire	1871	1889	1893	1921	46	35	Rennes -2	Rép. cons.	CG
ROUVIER Maurice	17/04/1842	Aix-en-Provence (13)	07/06/11	29		Avocat	1871	1906			35	6 13	Marseille -3	Radical Rép. mod.	CG
PASSY Louis	04/12/1830	Paris (75)	31/07/13	41	1	Propriétaire	1871	1913			42	27	Les Andelys	Rép. cons. Droite cons.	CG
HÉMON Louis	25/02/1844	Quimper (29)	04/03/14	32	1	Avocat	1876	1885	1889	1914	34	29	Quimper -1 Quimper -3	Rép. cons.	CG
LE GONIDEC DE TRAISSAN (DE) Olivier	24/02/1839	Vitré (35)	18/01/12	37	1	Cdt des volontaires de l'Ouest	1876	1885	1889	1912	32	35	Vitré	Droite cons. NI Indép.	CM
ARMEZ Louis	19/08/1838	Paris (75)	18/09/17	38	1	Ingénieur	1876	1885	1889	1917	37	22	Saint-Brieuc -1	Rad. Rad. Soc. Rép. cons.	CG M-CG
MUN (DE) Albert	28/02/1841	Lumigny (77)	06/10/14	35	1	Officier de cavalerie	1876	1893	1898	1914	33	29 56	Morlaix -2 Pontivy -2	Rép. cons. Leg. Nat. Rev.	
SARRIEN Ferdinand	15/10/1840	Bourbon-Lancy (71)	28/11/15	36		Avocat	1876	1910			34	71	Charolles -2	Rad. Rad. Soc. Rép. mod.	CG M-CG
LOCKROY (SIMON DIT) Edouard	17/07/1838	Paris (75)	22/11/13	38		Publiciste	1876	1910			34	13 75	Aix -1 Paris -11 -2	Rad. Rad. Soc.	CMP
BRISSON Henri	31/07/1835	Bourges (18)	13/04/12	41	1	Avocat	1876	1912			36	13 75	Marseille -4 Paris -10 -2	Rad. Rad. Soc. Rép. mod.	CG
ROHAN-CHABOT (DE) (DE LÉON) Alain	01/12/1844	Paris (75)	06/01/14	32	1	Propriétaire	1876	1914			38	56	Ploërmel	Droite cons. NI Indép.	CG M-CG
CIBIEL Alfred, Louis	11/05/1841	Rouen (76)	14/07/14	35	1	Propriétaire	1876	1914			38	12	Villefranche-de-Rouergue -1	Rép. mod Droite cons.	CG
BAUDRY D'ASSON (DE) Léon	15/06/1836	Roche-Servière (85)	12/05/15	40	1	Propriétaire éleveur	1876	1915			39	85	Les Sables-d'Olonne -2	Droite cons. Leg. Nat. Rev.	CG
MACKAU (DE) Frédéric	29/11/1832	Paris (75)	05/05/18	44	1	Maître des requêtes au Cd'E	1876	1918			42	61	Argentan	Droite cons. Leg. Nat. Rev.	CM-CG M-CG
DELAFOSSÉ Jules	02/03/1841	Pontfarcy (14)	31/01/16	36	1	Publiciste	1877	1898	1902	1916	35	14	Vire	Rép. cons. Droite cons.	
ROCHE Jules	22/05/1841	Serrières (07)	08/04/23	40		Avocat	1881	1919			38	83 73 07	Draguignan Chambéry -1 Tournon -2	Rad. Rad. Soc. Rép. mod.	M-CG
BASLY Emile	29/03/1853	Valenciennes (59)	11/02/28	32	1	Mineur	1885	1889	1893	1928	39	62	Béthune -2	Socialiste	CM M-CG
DESCHANEL Paul	13/02/1856	Bruxelles (99)	28/04/22	29	1	Ecrivain	1885	1922			37	28	Nogent-le-Rotrou	Rép. mod.	CG
GALPIN Gaston	09/01/1841	Alençon (61)	21/05/23	44	1	Avocat	1885	1923			38	72	Le Mans -2	Droite cons. Leg. Nat. Rev.	CG M-CG
MILLERAND Alexandre	10/02/1859	Paris (75)	06/04/43	26		Avocat	1885	1924			39	75	Paris -12 -1	Socialiste NI Indép.	CG
LEYGUES Georges	26/10/1857	Villeneuve-sur-lot (47)	02/09/33	28	1	Avocat	1885	1933			48	47	Villeneuve-sur-Lot	Rép. mod.	CG
SIBILLE Maurice	21/05/1847	Nantes (44)	26/07/32	42	1	Avocat	1889	1932			43	44	Nantes -1 Nantes -2	Rép. cons.	CG
PLICHON Jean	14/06/1863	Bailleul (59)	30/08/55	26		Ingénieur des A et M	1889	1936			47	59	Hazebrouck -2	Droite cons.	CG
GRANDMAISON (MILLIN DE) Georges	14/05/1865	Paris (75)	03/12/43	28		Commandant en retraite	1893	1936			43	49	Saumur	Rép. cons. Droite cons.	M M-CG
CHAMBRUN (PINETON DE) Pierre	11/06/1865	Paris (75)	24/08/54	33		Avocat	1898	1936			38	48	Marvejols	Rép. mod Rép. cons.	
				33,7 ans	18						38,6 ans				

DC = Décès - DCCM = Décès en cours de mandat - Sources : Base des députés

Annexe n°4-13 : Députés métropolitains d'une seule législature (1871-1936)

Date	Total	Simple député (non CG)	%	CG	%
1871	536	459	85,6	77	14,4
1876	47	17	36,2	30	63,8
1877	54	50	92,6	4	7,4
1881	89	44	49,4	43	48,3
1885	138	74	53,6	54	39,1
1889	100	59	59	34	34
Total 1871-1893	964	703	72,9	242	25,1

Date	Total	Simple député	%	Cumul	%	CM	M	CA	CG	CM-CA	CM-CG	M-CA	M-CG
1893	97	32	33	65	67	5	6		29	1	3	3	18
1898	87	23	26,4	64	73,6	11	12	1	15		3	2	20
1902	77	27	35,1	50	64,9	8	4	2	11	1	4	4	16
1906	58	19	32,8	39	67,2	5	7		12	1	2		12
1910	89	48	53,9	41	46,1	1	6		22				12
1914	91	31	34,1	60	65,9	6	11		14	1	8		20
1919	154	80	51,9	74	48,1	14	20		11		10	1	18
1924	117	40	34,2	77	65,8	10	12		12	2	9	4	28
1928	96	24	25	72	75,0	5	19	1	12		10	5	20
1932	97	41	42,3	56	57,7	7	7	2	12	2	8	1	17
1936	273	102	37,4	171	62,6	27	36	10	32	1	15	4	46
Total 1893-1936	1236	467	37,8	769	62,2	99	140	13	182	3	60	15	227
Total 1871-1936	2200	1170	53,2	1011	46	99	140	16	424	9	72	24	227

Sources : Base des députés

Annexe n°4-14 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1909

GDM	Nom	Age	Profession	Dep	Cir°	Exp. Parl.	Maire de	Top500 Hab	Top500 classt	Cumul	Etiquette
Pdt	DUBUISSON Louis	67	Médecin	29	Châteaulin -2	11	Châteauneuf-du-Faou	< 6 200		M-CG	Rad. Rad. soc.
Vpdt	BAUDET Louis	52	Industriel	28	Châteaudun	7	Châteaudun	7 100	415	M	Rad. Rad. soc.
Vpdt	CHAPUIS Edmond	54	Médecin	39	Lons-le-Saunier	3	Lons-le-Saunier	13 100	222	M-CG	Rad. Rad. soc.
Vpdt	CLÉMENTEL Etienne	45	Notaire	63	Riom -1	11	Riom	10 600	278	M	Rad. Rad. soc.
Vpdt	DEVINS Louis	59	Médecin	43	Brioude	11	Brioude	< 6 200		M-CG	Rad. Rad. soc.
Scre	CONSTANS Paul	52	Négociant	3	Montluçon -2	7	Montluçon	< 6 200		M-CG	Socialiste
Scre	DELAUNAY Raphaël	39	Pharmacien	45	Gien	3	Gien	7 900	376	M	Rad. Rad. soc.
Scre	MOREL Paul	40	Avocat	70	Vesoul	3	Vesoul	10 200	292	M-CG	Rad. Rad. soc.
Quest	DURAND Jean	44	Médecin	11	Castelnaudary	3	Castelnaudary	9 400	314	M	Rad. Rad. soc.
Quest	SAUMANDE Georges	58	Avoué	24	Périgueux -1	16	Périgueux	31 400	75	M	Rep. mod.

Sources : *Annuaire du Parlement, 11^{ème} année, 8^{ème} vol. 1909*, Paris, G. Roustan, 1910, p. 809 et Base des députés

Annexe n°4-15 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1914

GDM	Noms	Age	Profession	Dep	Cir°	Exp. Parl.	Maire de	Top500 Hab	Top500 classt	Cumul	Etiquette
Pdt	BAUDET Louis	57	Industriel	28	Châteaudun	12	Châteaudun	7 300	425	M	Rad. Rad. soc.
Vpdt	BIGNON Paul, Emile	56	Négociant	76	Dieppe -1	12	Eu	< 6 200		M-CG	Rep. mod.
Vpdt	DUBUISSON Louis	72	Médecin	29	Châteaulin -2	16	Châteauneuf-du-Faou	< 6 200		CG	Rad. Rad. soc.
Vpdt	PERIER Germain	67	Avocat	71	Autun -1	16	Autun	15 500	198	M-CG	Rad. Rad. soc.
Scre	FAVRE Emile	45	Professeur	74	Bonneville	12	Bonneville	< 6 200		CG	Rad. Rad. soc.
Scre	FOURNIER-SARLOVÉZE Robert	45	Lieutenant-colonel (Res.)	60	Compiègne	4	Compiègne	19 900	145	M-CG	Rep. cons.
Scre	GARAT Joseph	42	Avocat	64	Bayonne -1	4	Bayonne	27 900	102	M	Rad. Rad. soc.
Scre	SAMALENS Aristide	49	Médecin	32	Auch	4	Auch	13 600	232	M-CG	Rad. Rad. soc.
Quest	MOREL Paul	45	Avocat	70	Vesoul	8	Vesoul	10 500	297	M-CG	Rad. Rad. soc.

Sources : *Les groupes. Liste alphabétique et méthodique de MM. les députés et sénateurs, 1900-1914*, Paris, G. Roustan, 1914, p. 452 et Base des députés

Annexe n°4-16 : Un appel à réunion des députés-maires de chefs-lieux d'arrondissement du 30 novembre 1924

ATIN n° 3D3

**CHAMBRE
DES DÉPUTÉS**

GROUPE DES DÉPUTÉS-MAIRES
Section des Chefs-Lieux d'Arrondissement

Paris, le 30 Novembre 1924

Monsieur le Maire et Cher Collègue,

Vous n'avez pas manqué, au cours de ces dernières années, de déplorer les projets de réforme élaborés hâtivement, qui supprimeraient, sous prétexte d'économie, les rouages administratifs qui ont leur siège au Chef-lieu d'arrondissement.

Vous estimez certainement, comme nous, que toute tentative de réorganisation administrative doit tenir compte d'une double nécessité : décongestionner le pouvoir de décision centralisé à l'excès et laisser, à portée des contribuables, les organismes nécessaires à une administration simplifiée et mieux adaptée aux besoins.

Vos collègues du Parlement ont pensé qu'une action concertée de tous les Maires de Chefs-lieux d'arrondissement pourrait avoir une grande utilité. D'accord avec le Bureau de la Fédération Nationale des Associations de Maires de France, ils vous proposent de tenir une réunion spéciale le Mercredi 17 Décembre prochain, à l'occasion du Congrès de la Fédération, réunion au cours de laquelle nous pourrions prendre les résolutions que nous estimons nécessaires.

Votre adhésion ne comportera nullement pour vous l'obligation d'adhérer à l'une des Associations de Maires existantes.

Votre présence personnelle à l'Assemblée et au Banquet de clôture du Congrès sera seulement une précieuse manifestation de notre cohésion et de notre vif désir de ne pas laisser frapper à mort les petites villes provinciales que nous représentons.

Veillez agréer, Monsieur le Maire et cher Collègue, l'expression de nos sentiments distingués.

FALCOZ,	Deputé-Maire de Saint-Jean-de-Maurienne
LABBES	— de Lorient
REILHAC	— de Lodeve
NOGUES	— de Bagnères-de-Bigorre
SCLAFER	— de Jonzac
NAPLES	— de Condom
GOUST	— de Mantes
JACQUIER	— de Thonon-les-Bains
DORLY	— de Saint-Marcellin

P. S. - Le petit congrès auquel nous vous convoquons se tiendra à l'Hôtel-de-Ville de Paris et s'ouvrira le Mercredi 17 Décembre à 10 heures du matin.

11

Annexe n°4-17 : Les membres de la Section des Chefs-lieux d'Arrondissement du Groupe des députés-maires signataires de l'appel du 30 novembre 1924

GDM	Noms	Age	Profession	Dep	Exp. Parl.	Maire de	Top500 Hab	Top500 classt	Cumul	Etiquette
SCLA	DORLY Georges	60	Vétérinaire	38	3	Saint-Marcellin	< 6 100		M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	FALCOZ Henri	43	Avocat	73	3	Saint-Jean-de-Maurienne	< 6 100		M	Rad. Rad. soc.
SCLA	GOUST Auguste	68	Cheminot	78	13	Mantes-la-Jolie	9 749	359	M	Rad. Rad. soc.
SCLA	JACQUIER Paul	48	Avocat	74	21	Thonon-les-bains	9 170	386	M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	LABES Edouard	46	Avocat	56	3	Lorient	38 043	66	M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	NAPLES Etienne	55	Avocat	32	-5	Condom	< 6 100		M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	NOGUÈS Prosper	69	Avoué	65	21	Bagnères-de-Bigorre	8 648	402	M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	RAILHAC Joseph	52	Avocat	34	3	Lodève	< 6 100		M-CG	Rad. Rad. soc.
SCLA	SCLAFER James	29	Avocat	17	3	Jonzac	< 6 100		M-CG	Rad. Rad. soc.

Sources : *Archives municipales de Nancy, a° 3D3* et Base des députés

Annexe n°4-18 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1927

GDM	Noms	Age	Profession	Dep	Exp. Parl.	Maire de	Top500 Hab	Top500 classt	Cumul	Etiquette
Pdt	MOREL Paul	58	Avocat	70	21	Vesoul	9 755	358	M	Rad. Rad. soc.
Vpdt	BELLAMY Paul	61	Greffier en chef	44	3	Nantes	174 645	7	M-CG	Rad. Rad. soc.
Vpdt	CHEVRIER Henri	51	Entrepreneur de TP	45	3	Malesherbes	< 6 900		M-CG	Rad. Rad. soc.
Scre	MARCHANDEAU Paul	45	Avocat	51	3	Reims	98 069	16	M-CA	Rad. Rad. soc.
Quest	MORIN Ferdinand	51	Mouleur en métaux	37	13	Tours	73 109	30	M-CG	Socialiste

Sources : *La vie communale et départementale*, n°28, janvier 1927, p. 42 et Base des députés

Annexe n°4-19 : Le bureau du Groupe des députés-maires en 1937

GDM	Noms	Age	Profession	Dep	Cir°	Exp. Parl.	Maire de	Top500 Hab	Top500 classt	Cumul	Etiquette
PdtH	HERRIOT Edouard	65	Professeur de lettres	69	Lyon -01	18	Lyon	555 267	2	M-CG	Rad. Rad. soc.
PdtH	MARCHANDEAU Paul	55	Avocat	51	Reims -2	13	Reims	109 344	14	M-CG	Rad. Rad. soc.
Pdt	LÉVY-ALPHANDÉRY Georges	75	Avocat	52	Chaumont	13	Chaumont	15 630	232	M-CG	Rad. Rad. soc.
Vp	MÉTAYER Georges	68	Avocat	76	Rouen -1	5	Rouen	117 854	12	M-CG	Rad. Rad. soc.
Vp	PÉRIN Emile	45	Ingénieur civil	58	Nevers -1	5	Nevers	31 425	93	M	Communiste

Sources : *Le Journal des maires. Le foyer municipal*, n° 138, 20 janvier 1937, 1A, et Base des députés

Annexe n°4-20 : Le bureau et les 16 membres connus du Groupe des sénateurs-maires en 1921

Fct°	Nom	Prénom	Age	Profession	Groupe	CG	Commune	Département
Pdt	CORNET	Lucien	56	Commerçant			Sens	Yonne
Vp	MAZURIER	Xavier	61	Notaire	GD	CG	Château-ponsac	Haute-Vienne
Vp	HUMBLOT	Emile	59	Peintre et graveur	UR	CG	Joinville	Haute-Marne
Scret	PHILIP	Jean	53	Pasteur	GD		Mauvezin	Gers
Scret	CARRERE	Gaston	44	Ingénieur agricole	GD	CG	Sainte-Livrade	Lot-et-Garonne
Scret	MACHET	Georges	54	Huissier	GD	CG	Bozel	Savoie
Scret	MARSOT	Henry	44	Négociant	GD	CG	Lure	Haute-Saône
Quest	TROUVE	René	54	Enseignant	GD	CG	Le Dorat	Haute-Vienne
Mbr	JAPY	Gaston	67	Industriel	UR		Fresches-le-Châtel	Doubs
Mbr	BOIVIN-CHAMPEAUX	Paul	67		UR	CG	?	Calvados
Mbr	LE HARS	Théodore	60		UR	CG	Quimper	Finistère
Mbr	CLEMENTEL	Etienne	57	Notaire	GD		Riom	Puy-de-Dôme
Mbr	ALBERT	François	44	Enseignant	GD	CG	Béruges	Vienne
Mbr	MERLIN	Fernand	53	Médecin	GD	CG	Saint-Just-la-Pendue	Loire
Mbr	MILAN	François	48	Notaire	GD	CG	La Rochette	Savoie
Mbr	MONFEUILLARD	Ernest	68	Propriétaire agricole	GD	CG	Selles	Marne
Mbr	MONZIE (de)	Anatole	45	Avocat	GD	CG	Cahors	Lot
Mbr	POULLE	Guillaume	60	Avocat	GD	CG	Cherves	Vienne
Mbr	SARI	Emile	45	Médecin	GD	CG	Bastia	Corse
Mbr	FRANCOIS-SAINTE-MAUR	Charles	52	Avocat	D		Boissière-du-Doré	Loire-Atlantique
Mbr	CHOMET	Emile	58		?		?	Nièvre
Mbr	CLAVEILLE	Albert	56	Ingénieur	?		?	Dordogne
Mbr	DAVID	Louis	65	Avocat	?		?	Gironde
Mbr	ROLAND	Léon	63	Propriétaire agricole	?		?	Oise
		Age moyen : 55 ans			UR : 4 GD : 14 D : 1 Inc. 4	CG : 15		

Sources : Archives du Sénat, S25, Premières convocations du groupe et Base des sénateurs

Annexe n°4-21 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1927 (80 membres)

Fct°	Nom	Prénom	Age	Profession	Groupe	CG	Commune	Département
Pdt	HUMBLOT	Emile	65	Peintre et graveur	UR	PCG	Joinville	Haute-Marne
VP	GAUDAIRE	Gaston	54	Assureur	GD		Sens	Yonne
Vp	MACHET	Georges	60	Huissier	GD		Bozel	Savoie
Scret	CARRERE	Gaston	50	Ingénieur agricole	GD	CG	Sainte-Livrade	Lot-et-Garonne
Scret	PHILIP	Jean	59	Pasteur	GD	CG	Mauvezin	Gers
Scret	MORIZET	André	51	Fonctionnaire	s		Boulogne-Billancourt	Paris
Scret	LE HARS	Théodore	66		UR	CG	Quimper	Finistère
Quest	CORNAND	Léon	51	Journaliste	GD	CG	Veynes	Hautes-Alpes
Mbr	CADILHON	Charles	51	Négociant	UR		Onesse	Landes
Mbr	JAPY	Gaston	73	Industriel	UR		Fesch-le-Châtel	Doubs
Mbr	LEUSSE (de)	Jean	60	Exploitant agricole	UR		Reichshoffen	Bas-Rhin
Mbr	MICHEL	Louis	56	Propriétaire agricole	UR		Tomblaine	Meurthe-et-Moselle
Mbr	PIERRIN	Amédée	67	Exploitant agricole	UR		Beauvoir-Rivière	Somme
Mbr	PROVOST-DUMARCHAIS	Gaston	63	Propriétaire agricole	UR		?	Nièvre
Mbr	CORNUDET des CHAUMETTES	Honoré	66		UR	CG	Neuville-sur-Oise	Seine-et-Oise
Mbr	DAUDE-GLEIZE	Paulin	65	Avocat	UR	CG	Mende	Lozère
Mbr	FARJON	Roger	51	Industriel	UR	CG	Boulogne sur Mer	Pas-de-Calais
Mbr	GUILLOIS	Louis	55	Médecin	UR	CG	Ploërmel	Morbihan
Mbr	JAMIN	Eugène	64	Imprimeur	UR	CG	Laval	Mayenne
Mbr	La BATUT (de)	Anne	73		UR	CG	Monbazillac	Dordogne
Mbr	VALLIER	Joseph	55	Avocat	GD	CG	Saint-Marcellin	Isère
Mbr	ANDRIEU	Edouard	65	Avocat	GD		Albi	Tarn
Mbr	AUBER	Joseph	60	Médecin	GD		Saint-Denis-de la Réunion	La Réunion
Mbr	CHARPENTIER	Léon	68	Pharmacien	GD		Sedan	Ardennes
Mbr	CLEMENTEL	Etienne	63	Notaire	GD		Riom	Puy-de-Dôme
Mbr	FLAISSIERES	Siméon	76	Médecin	GD		Marseille	Bouches-du-Rhône
Mbr	FOUCHER	Octave	65	Médecin	GD		Chinon	Indre-et-Loire
Mbr	GRAND	Alfred	67	Avoué	GD		Guéret	Creuse
Mbr	HERY	René	57	Avocat	GD		Bressuire	Deux-Sèvres
Mbr	LEBERT	André	63	Avocat	GD		Changé	Sarthe
Mbr	RIO	Alphonse	54	Capitaine au long cours	GD		Quiberon	Morbihan
Mbr	ROLLAND	Camille	52	Médecin	GD		Brignais	Rhône
Mbr	BETOULLE	Léon	56	Employé de bureau	GD	CG	Limoges	Haute-Vienne
Mbr	BOUVART	Paul	63	Propriétaire agricole	GD	CG	Epeautrolles	Eure-et-Loir
Mbr	BROCARD	François	67	Propriétaire viticulteur	GD	CG	Ménétru-le-vignoble	Jura
Mbr	CHAPSAL	Fernand	65	Fonctionnaire	GD	CG	Saintes	Charente-Maritime
Mbr	CHOPIN	Emile	58	Négociant en vins	GD	CG	Vitry-le-François	Saône-et-Loire
Mbr	COYRARD	Jean	62	Médecin	GD	CG	Matah	Charente-Maritime
Mbr	DRIVET	Antoine	64	Sculpteur	GD	CG	Feurs	Loire
Mbr	EYMERY	Bernard	65	Médecin	GD	CG	Pizou	Dordogne
Mbr	GAUVIN	Eusèbe	75		GD	CG	Mer	Loir-et-cher
Mbr	JOVELET	Anatole	58	Négociant en vins	GD	CG	Saint-Léger-les-Domart	Somme
Mbr	LUGOL	Jules	63	Avocat	GD	CG	Meaux	Seine-et-Marne
Mbr	MERLIN	Fernand	59	Médecin	GD	CG	Saint-Just-la-Pendue	Loire
Mbr	MESSIMY	Adolphe	58	Officier	GD	CG	Charnoz	Ain
Mbr	MILAN	François	54	Notaire	GD	CG	La Rochette	Savoie
Mbr	MOLLARD	Maurice	64	Ingénieur civil	GD	CG	Saint-Paul-sur-Yenne	Savoie
Mbr	MONFEUILLARD	Ernest	74	Propriétaire agricole	GD	CG	Selles	Marne
Mbr	MONZIE (de)	Anatole	51	Avocat	GD	CG	Cahors	Lot
Mbr	MOUNIE	Auguste	54	Pharmacien	GD	CG	Roumengoux	Paris
Mbr	PAJOT	Christophe	83	Vétérinaire	GD	CG	La Cellette	Cher
Mbr	PELISSE	Paul	53	Pharmacien	GD	CG	Paulhan	Hérault
Mbr	PENANCIER	Eugène	54	Magistrat	GD	CG	Bray-sur-Marne	Seine-et-Marne
Mbr	PERDRIX	Henri	55	Entrepreneur	GD	CG	Valence	Drôme
Mbr	SABATERIE	Jean-Pierre	72	Médecin	GD	CG	Arlanc	Puy-de-Dôme
Mbr	SARI	Emile	51	Médecin	GD	CG	Bastia	Corse
Mbr	SIREYJOL	Léon	66	Médecin	GD	CG	Saint-Pardoux-la-Rivière	Dordogne
Mbr	SOULIE	Louis	56	Journaliste	GD	CG	Saint-Etienne	Loire
Mbr	VALETTE	Désiré	46	Industriel	GD	CG	Saint-Vallier-sur-Rhône	Drôme
							.../...	
Mbr	GAY	François	66	Agent-voyer	GD	PCG	Corbigny	Nièvre
Mbr	KERGUEZEC	Gustave	59	Propriétaire terrien	GD	PCG	Tréguier	Cotes-d'Armor

Mbr	NOËL	Charles	80	Ingénieur	GD	PCG	Noyon	Oise
Mbr	POTIE	Auguste	69	Propriétaire agricole	GD	PCG	Haubourdin	Nord
Mbr	REGNIER	Macel	60	Avocat	GD	PCG	Billy	Allier
Mbr	LEMARIE	Louis	75	Avocat	GR		Mont-Dol	Ille-et-Vilaine
Mbr	LUBERSAC (de)	Louis	49	Propriétaire terrien	GR		Faverolles	Aisne
Mbr	PORTEU	Anna	57		GR		Talensac	Ille-et-Vilaine
Mbr	FORTIN	Jules	69	Avocat	GR	CG	Ploudalmézeau	Finistère
Mbr	JOSSE	Pierre	53	Administrateur de sociétés	GR	CG	Perruel	Eure
Mbr	JOURDAIN	Paul	49	Industriel	UDR		Altkirch	Haut-Rhin
Mbr	DELPierre	Casimir	68	Médecin	UDR	CG	Ansauvilliers	Oise
Mbr	FEUGA	Paul	64		UDR	CG	Toulouse	Haute-Garonne
Mbr	SAINT-MARTIN	Jean-Marie	56	Médecin	UDR	CG	Saint-Béat	Haute-Garonne
Mbr	FONTAINES (de)	Raymond	68	Exploitant agricole	D		Bourneau	Vendée
Mbr	FRANCOIS-SAINT-MAUR	Charles	58	Avocat	D		Boissière-du-Doré	Loire-Atlantique
Mbr	BACHELET	Alexandre	61	Enseignant	NI		Paris	Paris
Mbr	BLOIS (de)	Louis	47	Militaire	NI		Bourg d'Iré	Maine-et-Loire
Mbr	GIRAUD	Joseph	51	Négociant	?		Cours	Rhône
Mbr	LACROIX	Robert	65	Propriétaire agricole	?		Theizé	Rhône
Mbr	MORAND	Maurice	58	Avocat	?		Chantonay	Vendée
Mbr	PETTITJEAN	Claude	69	Enseignant	?		Saillenard	Saône-et-Loire
			Age moyen : 61 ans		S : 1 UR : 12 GD : 44 GR : 5 UDR : 4 D : 2 NI : 2 Inc. : 4	CG : 42 PCG : 2		

Sources : Archives du Sénat, S25, Liste de MM. les sénateurs membres du Groupe des sénateurs-maires (1927) et Base des sénateurs

Annexe n°4-22 : Le Groupe des sénateurs-maires en 1934 (121 membres)

Fct°	Nom	Prénom	Age	Profession	Groupe	CG	Commune	Département
Pdt	CHAPSAL	Fernand	72	Fonctionnaire	GD	CG	Saintes	Charente-Maritime
Vp	ROLLAND	Camille	59	Médecin	GD		Brignais	Rhône
VP	GAUDAIRE	Gaston	61	Assureur	GD		Sens	Yonne
Scret	CARRERE	Gaston	50	Ingénieur agricole	GD	CG	Sainte-Livrade	Lot-et-Garonne
Scret	PHILIP	Jean	59	Pasteur	GD	CG	Mauvezin	Gers
Scret	MORIZET	André	58	Fonctionnaire	s		Boulogne-Billancourt	Seine
Mbr	DUCLAUX-MONTEIL	Jules	86	Propriétaire agricole	UR		Les Vans	Ardèche
Mbr	FOURCADE	Manuel	72	Avocat	UR		?	Hautes-Pyrénées
Mbr	HACHETTE	René	48	Armateur	UR		?	Aisne
Mbr	LEUSSE (de)	Jean	67	Exploitant agricole	UR		Reichshoffen	Bas-Rhin
Mbr	MICHEL	Louis	63	Propriétaire agricole	UR		Tomblaine	Meurthe-et-Moselle
Mbr	PIERRIN	Amédée	74	Exploitant agricole	UR		Beauvoir-Rivière	Somme
Mbr	PROVOST-DUMARCHAIS	Gaston	70	Propriétaire agricole	UR		?	Nièvre
Mbr	BOIVIN-CHAMPEAUX	Jean	47		UR	CG	?	Calvados
Mbr	CORNUDET des CHAUMETTES	Honoré	73		UR	CG	Neuville-sur-Oise	Seine-et-Oise
Mbr	FARJON	Roger	58	Industriel	UR	CG	Boulogne sur Mer	Pas-de-Calais
Mbr	LEBLANC	Edmond	67	Avocat	UR	CG	Le Ribay	Mayenne
Mbr	PAVIN de LAFARGE (de)	Henri	45	Industriel	UR	CG	?	Ardèche
Mbr	LECOURTIER	Georges	68	Propriétaire agricole	UR	VPCG	Bras	Meuse
Mbr	ANDRIEU	Edouard	72	Avocat	GD		Albi	Tarn
Mbr	AURAY	Charles	55	Comptable	GD		Pantin	Seine
Mbr	BORGEOT	Charles	58	Propriétaire agricole	GD		?	Saône-et-Loire
Mbr	CARRERE	Gaston	57	Ingénieur agricole	GD		Sainte-Livrade	Lot-et-Garonne
Mbr	EVEN	Pierre	50	Médecin	GD		Vieux-Marché	Cotes-d'Armor
Mbr	GADAUD	Félix	59	Médecin	GD		Périgueux	Dordogne
Mbr	GARRIGOU	Louis	50	Fonctionnaire préfectoral	GD		Saint-Martin-le-Vers	Lot
Mbr	GRAND	Alfred	74	Avoué	GD		Guéret	Creuse
Mbr	HERY	René	64	Avocat	GD		Bressuire	Deux-Sèvres
Mbr	LAUDIER	Henri	56	Journaliste	GD		Bourges	Cher
Mbr	LE BAIL	Georges	77	Avocat	GD		Plouzévet	Finistère
Mbr	LEBERT	André	70	Avocat	GD		Changé	Sarthe
Mbr	MENIER	Gaston	79	Industriel	GD		Noisiel	Seine-et-Marne
Mbr	MESSIMY	Adolphe	65	Officier	GD		Charnoz	Ain
Mbr	PELISSE	Paul	60	Pharmacien	GD		Paulhan	Hérault
Mbr	PELLETIER	Jean	64	Enseignant	GD		Flacé-les-Mâcon	Saône-et-Loire
Mbr	ROUSTAN	Marius,	64	Enseignant	GD		?	Hérault
Mbr	VIOLLETTE	Maurice	64	Avocat	GD		Dreux	Eure-et-Loir
Mbr	BELMONT	Robert	42	Avocat	GD	CG	Bourgoin	Isère
Mbr	BENARD	Léonus	52	Industriel	GD	CG	?	La Réunion
Mbr	BENAZET	Paul	58	Avocat	GD	CG	Mérigny	Indre
Mbr	BETOULLE	Léon	63	Employé de bureau	GD	CG	Lamoges	Haute-Vienne
Mbr	CARRERE	Bertrand	54	Médecin	GD	CG	Sédeilhac	Haute-Garonne
Mbr	CENCELME	Charles	56	Ingénieur	GD	CG	?	Jura
Mbr	CHASSAING	Jacques	58	Médecin	GD	CG	?	Puy-de-Dôme
Mbr	CHOPIN	Emile	65	Négociant en vins	GD	CG	Vitry-le-François	Saône-et-Loire
Mbr	COURTOIS (de)	Pierre	56	Avocat	GD	CG	Banon	Alpes de Haute-Provence
Mbr	COYRARD	Jean	69	Médecin	GD	CG	Matah	Charente-Maritime
Mbr	CUTTOLI	Paul	70	Avocat	GD	CG	Philippeville	Algérie (Constantine)
Mbr	DANIEL-VINCENT	Charles	60	Enseignant	GD	CG	Quesnoy	Nord
Mbr	DECROZE	Georges	65	Négociant	GD	CG	Pont-Sainte-Maxence	Oise
Mbr	DEMELLIER	Pierre	72	Avocat	GD	CG	Vautebis	Deux-Sèvres
Mbr	DRIVET	Antoine	71	Sculpteur	GD	CG	Feurs	Loire
Mbr	FAUGERE	Georges	65	Médecin	GD	CG	Faux	Dordogne
Mbr	GARDEY	Abel	52	Avocat	GD	CG	?	Gers
Mbr	GUILLEMOT	Yves	65	Médecin	GD	CG	Lanmeur	Finistère
Mbr	JOVELET	Anatole	65	Négociant en vins	GD	CG	Saint-Léger-les-Domart	Somme
Mbr	LANCIEN	Ferdinand	60	Médecin	GD	CG	Carhaix	Finistère
Mbr	LE GORGEU	Victor	53	Médecin	GD	CG	Brest	Finistère
Mbr	LOUBET	Joseph	66	Avoué	GD	CG	Figeac	Lot
.../...								
Mbr	MARTIN	Raymond	65	Médecin	GD	CG		Haute-Marne
Mbr	MERLIN	Fernand	66	Médecin	GD	CG	Saint-Just-la-Pendue	Loire

Mbr	MILAN	François	61	Notaire	GD	CG	La Rochette	Savoie
Mbr	MILLIES-LACROIX	Eugène	58	Négociant	GD	CG	Dax	Landes
Mbr	MOLLARD	Maurice	71	Ingénieur civil	GD	CG	Aix-les-Bains	Savoie
Mbr	MOUNIE	Auguste	61	Pharmacien	GD	CG	Roumengoux	Seine
Mbr	NOGUES	Louis	76	Avoué	GD	CG	Bagnères-de-Bigorre	Hautes-Pyrénées
Mbr	PATZEL	Henri	63	Propriétaire agricole	GD	CG	?	Marne
Mbr	PENANCIER	Eugène	61	Magistrat	GD	CG	Bray-sur-Marne	Seine-et-Marne
Mbr	PERDRIX	Henri	62	Entrepreneur	GD	CG	Valence	Drôme
Mbr	POTIE	Auguste	76	Propriétaire agricole	GD	CG	Haubourdin	Nord
Mbr	RAMBAUD	Joseph	55	Médecin	GD	CG	Pamiers	Ariège
Mbr	REGNIER	Macel	67	Avocat	GD	CG	Billy	Allier
Mbr	SARI	Emile	58	Médecin	GD	CG	Bastia	Corse
Mbr	SERLIN	Joseph	66	Retraité SG Mairie de Lyon	GD	CG	Crachier	Isère
Mbr	TOURNAN	Isidore	60	Fonctionnaire	GD	CG	?	Gers
Mbr	TURBAT	Eugène	69	Horticulteur	GD	CG	?	Loiret
Mbr	ULMO	Georges	67	Maître de forges	GD	CG	Doulaincourt	Haute-Marne
Mbr	VALADIER	Jean	56	Fonctionnaire	GD	CG	Brou	Eure-et-Loir
Mbr	VALLIER	Joseph	65	Avocat	GD	CG	Saint-Marcellin	Isère
Mbr	DELTHIL	Roger	65	Magistrat	GD	PCG	Moissac	Tarn-et-Garonne
Mbr	DONON	Marcel	55	Ingénieur agricole	GD	PCG	Pithiviers	Loiret
Mbr	GASNIER-DUPARC	Alphonse	55	Avocat	GD	PCG	Saint-malo	Ille-et-Vilaine
Mbr	GERMAIN	Paul	76	Viticulteur	GD	PCG	Saint-Michel-sur-Loire	Indre-et-Loire
Mbr	SIREYJOL	Léon	73	Médecin	GD	PCG	St-Pardoux-la-Rivière	Dordogne
Mbr	DAUZIER	Louis	58		GD	VPCG	Aurillac	Cantal
Mbr	DELHOUME	Louis	79	Propriétaire agricole	GD	VPCG	Villejésus	Charente
Mbr	MAULION	Louis	59	Avocat	GD	VPCG	Mauron	Morbihan
Mbr	DESJARDINS	Charles	56	Avocat	GR		Remaucourt	Aisne
Mbr	MONTI de REZE (de)	Henri	60	Propriétaire agricole	GR		Montjean	Mayenne
Mbr	DENTU	Georges	73	Médecin	GR	CG	Vimoutiers	Orne
Mbr	TANGUY	Yves	58	Notaire	GR	CG	Bannalec	Finistère
Mbr	LINYER	Louis	56	Avocat	GR	VPCG	Loroux-Bottereau	Loire-Atlantique
Mbr	CATALOGNE	Jacques	78	Avocat	GR	CG	Arzacq	Pyrénées-Atlantiques
Mbr	LAVERGNE	Fernand	76	Médecin	GR	CG	Montredon-Labessonnie	Tarn
Mbr	GORE	Alexandre	62	Propriétaire agricole	UDR		Fresnes-L'éguillon	Oise
Mbr	JOURDAIN	Paul	56	Industriel	UDR		Altkirch	Haut-Rhin
Mbr	NAUDIN	Achille	46	Avocat	UDR		Nolay	Nièvre
Mbr	Le TROCQUER	Yves	57	Ingénieur	UDR	CG	Pontrieux	Cotes-du-Nord
Mbr	LEBOEUF	Marcel	62	Médecin	UDR	PCG	La Charité-sur-Loire	Nièvre
Mbr	MAHIEU	Albert	70	Ingénieur des P. et C.	UDR	PCG	Rosendaël	Nord
Mbr	FONTAINES (de)	Raymond	75	Exploitant agricole	D		Bourneau	Vendée
Mbr	FRANCOIS-SAINT-MAUR	Charles	65	Avocat	D		Boissière-du-Doré	Loire-Atlantique
Mbr	BACHELET	Alexandre	68	Enseignant	NI		Paris	Seine
Mbr	BLOIS (de)	Louis	54	Militaire	NI		Bourg d'Iré	Maîne-et-Loire
Mbr	CHAMBRUN (de)	Pierre	69		NI		Marvejols	Lozère
Mbr	PUJES	Théophile	71	Ingénieur	NI		Dieupentale	Bouches-du-Rhône
Mbr	JACQUY	Jean	59	Propriétaire agricole	NI	CG	Bouvancourt	Marne
Mbr	BAUDRY d'ASSON (de)	Armand	72	Propriétaire terrien			La Garnache	Vendée
Mbr	BOUDIN	Jules	74	Propriétaire viticole			?	Loir-et-cher
Mbr	BUQUIN	René	65	Médecin			?	Sarthe
Mbr	CADOT	Henri	70	Ouvrier			Bruay-en-Artois	Pas-de-Calais
Mbr	DALBIEZ	Victor	58	Fonctionnaire			Perpignan	Pyrénées-Orientales
Mbr	FAYOLLE	Julien	67	Négociant			Frugières-le-Pin	Haute-Loire
Mbr	GIRAUD	Joseph	58	Négociant			Cours	Rhône
Mbr	MARROU	Stanislas	72	Négociant			Ceyrat	Puy-de-Dôme
Mbr	MURET	Louis	69	Exploitant agricole			?	Seine-et-Oise
Mbr	PIEYRE	Marius	67	Enseignant			Dole	Jura
Mbr	PUIS	Auguste	61	Docteur en droit			Dieupentale	Tarn-et-Garonne
Mbr	RAYNALDY	Eugène	65	Avocat			Rodez	Aveyron
Mbr	RENAUDOT	Alcime	66	Notaire			Brussey	Haute-Saône
Mbr	VARROY	Henry	108	Ingénieur des P. et C.			?	Meurthe-et-Moselle
Mbr	VOILIN	Lucien	64	Ouvrier mécanicien			Puteaux	Seine
		Age moyen : 64 ans		S : 1 UR : 13 GD : 73 GR : 6	UDR : 5 D : 2 NI : 5 Inc. : 15	CG : 55 VPCG : 5 PCG : 7		

Sources : Archives du Sénat, S25, Liste de MM. les sénateurs membres du Groupe des sénateurs-maires (15 avril 1934) et Base des sénateurs

Annexe n°4-23 : Neufs propositions de loi visant à modifier la durée du mandat municipal sous la Troisième République

Date	Lieu	Auteur	Proposition de loi
02 12 1910	Sénat (voté)	G. Fessard Union républicaine Maire de Chartre (+68 sénateurs)	tendant à fixer à six ans, à partir de 1912, la durée du mandat des conseillers municipaux
14 11 1911	Chambre	P. Meunier Républicain socialiste Maire de Saint-Parre-les-Vaudes Conseiller général (10)	tendant à modifier l'article 41 de la loi municipale du 5 avril 1884 concernant la durée des pouvoirs des conseils municipaux
14 03 1912	Sénat	F. Dreyfus Union républicaine	portant modification de divers articles de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale
03 06 1919	Chambre (votée)	P. Meunier	tendant à modifier la loi municipale du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale
08 02 1927	Sénat	G. Laboulbène Républicain socialiste Maire d'Agen (1912) E. Sari Gauche radicale Maire de Bastia	tendant à modifier le paragraphe 1 ^{er} de l'article 41 de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale
18 02 1927	Chambre	A. Fribourg Radical (+195 députés)	tendant à porter à six ans la durée du mandat des conseillers municipaux
22 01 1929	Chambre	P. Dignac Républicain de gauche Maire de La Teste	tendant à porter à six ans la durée du mandat municipal
14 03 1929	Chambre	P. Blanc Gauche radicale Maire de Saint-Martin-le-Châtel Conseiller général (01) E. Largier Gauche radicale Conseiller général (07)	tendant à modifier la durée du mandat de conseiller municipal et le nombre des conseillers municipaux à élire en 1929
22 12 1932	Chambre	M. Capron Communiste Maire d'Alforville	tendant à ramener à quatre ans la durée du mandat municipal et à assurer la représentation proportionnelle dans les conseils municipaux

Sources : *Tables analytiques et JO*

Annexes du Chapitre 5

Annexe n°5-1 : Le cumul des mandats à la Chambre des députés : 1837 et 1846.....	633
Annexe n°5-2 : Répartition socioprofessionnelle des conseillers généraux à la Chambre des députés (1837 et 1846).....	634
Annexe n°5-3 : Cumul de mandats électifs et de fonctions publiques parmi les députés de l'Isère recensés en 1836 et 1845.....	635
Annexe n°5-4 : Les députés de l'Isère sous le Second Empire.....	636
Annexe n°5-6 : Grille de codage des activités des parlementaires sous la Troisième République	638
Annexe n°5-7 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés (1876-1936) - Histogramme par période	639
Annexe n°5-8 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés (1876-1936) - Histogrammes par catégorie	640
Annexe n°5-9 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés (1876-1936) - Graphiques par catégorie	642
Annexe n°5-10 : Cumul et localisme	644
Annexe n°5-11 : Les députés de l'Isère élus lors des scrutins généraux de 1871 à 1936	645
Annexe n°5-12 : L'ancrage social et électoral des députés-conseillers généraux de l'Isère en 1876	647
Annexe n°5-13 : L'enracinement des députés de l'Isère en 1928.....	648
Annexe n°5-14 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1885	649
Annexe n°5-15 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1919 et 1924.....	649

Annexe n°5-1 : Le cumul des mandats à la Chambre des députés : 1837 et 1846

Chambre élue en ...	1837	% des députés n=447	% des cumulants n=244	1846	% des députés n=459	% des cumulants n=255
Députés cumulants	244	54,6	100	255	55,6	100
Cumul simple (1+1)	190	42,5	77,9	210	45,8	82,4
Cumul renforcé (1+1+1)	54	12,1	22,1	45	9,8	17,6
<i>D-CG</i>	169	37,8	69,3	196	42,7	76,9
<i>D-M-CG</i>	47	10,5	19,3	42	9,2	16,5
<i>D-M</i>	11	2,5	4,5	8	1,7	3,1
<i>D-CA</i>	9	2	3,7	5	1,1	2
<i>D-M-CA</i>	7	1,6	2,9	3	0,7	1,2
<i>D-CM ou adjoint</i>	1	0,2	0,4	1	0,2	0,4
Tous CG	216	48,3	88,5	238	51,9	93,3
Tous M	65	14,5	26,6	53	11,5	20,8
Tous CA	16	3,6	6,6	8	1,7	3,1

Sources : *Tableau comparatif des élections. Chambre des Députés dissoute en octobre 1837 et Chambre des Députés élue en novembre 1837*, Paris, Bureau de La Chartre de 1830, 1837 ; *Tableau comparatif des élections qui ont formé la Chambre des Députés dissoute en juillet 1846 et la Chambre des Députés élue en août suivant*, Paris, Guyot et Scribe, 1846

Annexe n°5-2 : Répartition socioprofessionnelle des conseillers généraux à la Chambre des députés (1837 et 1846)*

Conseillers généraux élus députés en ...	1837 (n = 216) (n connu = 151)		1846 (n = 238) (n connu = 174)	
	Effectif	%	Effectif	%
Fonctionnaires (ou anciens fonctionnaires)	86	57	114	65,5
Magistrats**	35	23,2	38	21,8
Officiers	28	18,5	24	13,8
Haute fonction publique***	23	15,2	52	29,9
Professions libérales	32	21,2	30	17,2
Avocats	24	15,9	21	12,1
Notaires	4	2,6	4	2,3
Médecins	4	2,6	5	2,9
Autres	33	21,9	30	17,2
Négociants, banquiers, manufacturiers	28	18,5	24	13,8
Ingénieurs	1	0,7	2	1,1
Hommes de lettre	1	0,7	4	2,3
Propriétaires	3	2	0	0

* Il manque une part importante des mentions de l'activité professionnelle exercée au moment de l'élection. Nos conclusions portent sur 70 à 75 % de l'effectif des conseillers généraux députés. Lorsqu'on a affaire à des cumulants, la rubrique « qualité » est souvent déjà occupée par le deuxième mandat. L'activité professionnelle est rarement mentionnée pour les députés-maires et conseillers généraux, par exemple, la fonction de maire faisant office de profession. On remarque en outre que la qualité de « propriétaire » est très peu citée. On peut supposer que les 27 % de professions inconnues sont dans une grande majorité ces propriétaires terriens qui forment une part importante des notables.





** Soit les présidents de tribunaux, procureurs, substituts, conseillers des Cours royales...

*** Soit les ministres, conseillers d'Etat, administrateurs du Roi, Maîtres des requêtes, conseillers de préfecture, anciens sous-préfets, anciens préfets...

Sources : *Tableau comparatif des élections. Chambre des Députés dissoute en octobre 1837 et Chambre des Députés élue en novembre 1837*, Paris, Bureau de La Chartre de 1830, 1837 ; *Tableau comparatif des élections qui ont formé la Chambre des Députés dissoute en juillet 1846 et la Chambre des Députés élue en août suivant*, Paris : Impr. de Guyot et Scribe, 1846

Annexe n°5-3 : Cumul de mandats électifs et de fonctions publiques parmi les députés de l'Isère recensés en 1836 et 1845

	Nom	Circonscrip ^o	1 ^{ère} et dernière élection	Etiquette	Activité / fonction originelle	Activité / fonction au moment de l'élection	Fonctions et mandats locaux cumulés	Longévité parlementaire
1836	Réal Félix (1792-1864)	1 ^{er} collège Grenoble	- 1834 - 1836	Opposition dynastique	Avocat	Conseiller d'Etat (1836)	- Conseiller général (1830- ?)	1830-1834 1836-1848 4 + 12 ans
	Perier Alphonse (1782-1866)	2 ^{ème} collège Grenoble	- 1834	Ministériel	Négociant	Commandant de la Garde nationale (1830)	- Conseiller général (1836- ?)	1834-1846 12 ans
	Lombard de Buffière Jean, Jacques (1800-1875)	3 ^{ème} collège Vienne	- 1834	Ministériel	Avocat	Substitut du procureur à la cour royale de Lyon	- Conseiller général (?)	1834-1839 1846-1848 5 + 2 ans
	Jaquier de Terrebasse Pierre, Louis (1801-1871)	4 ^{ème} collège Vienne	- 1834	Ministériel	Propriétaire		- Maire de Ville-sous-Anjou (?) - Conseiller d'arrondissement (? -1836)	1834-1842 8 ans
	Duchesne Antoine, Louis (1781-1854)	5 ^{ème} collège Saint-Marcellin	- 1815 - 1835	Centre ministériel	Avocat			1835 - 1837 2 ans
	Prunelle Clément, Victor (1777-1853)	6 ^{ème} collège La Tour-du-Pin	- 1830 - 1834	Ministériel	Médecin	Médecin inspecteur des eaux thermales (1833)		1830-1839 9 ans
	Sapey Charles (1769-1857)	7 ^{ème} collège Voiron	- 1802 - 1834	Ministériel	Dir. de cabinet, militaire, diplomate	Conseiller maître à la cour des Comptes (1832)		1802-1808 1815 ; 1819-1824 1828-1848 6 + 5 + 20 ans
1845	Réal Félix (1792-1864)	1 ^{er} collège Grenoble	- 1834 - 1842	Ministériel	Avocat	Conseiller d'Etat (1836)	- Conseiller général (1830- ?)	1830-1834 1836-1848 4 + 12 ans
	Perier Alphonse (1782-1866)	2 ^{ème} collège Grenoble	- 1834 - 1842	Ministériel	Négociant	Commandant de la Garde nationale (1830)	- Conseiller général (1836- ?)	1834-1846 12 ans
	Couturier Thomas (1785-1867)	3 ^{ème} collège Vienne	- 1831 - 1842	Ministériel	Avocat			1831-1834 1842-1846 3 + 4 ans
	Bert Adolphe, Claude (1803-1871)	4 ^{ème} collège Vienne	- 1842	Ministériel	Avocat	Procureur du Roi au tribunal de Grenoble (1837)	- Maire de La Côte-Saint-André (?) - Conseiller d'arrondissement (?)	1842-1846 1847-1848 4 + 1 ans
	Marion de Faverges Joseph (1796-1867)	5 ^{ème} collège Saint-Marcellin	- 1839 - 1842	Opposition constit.	Avocat	Conseiller à la cour royale (1830)		1839-1848 9 ans
	Martin Jean-Louis (1793- ?)	6 ^{ème} collège La Tour-du-Pin	- 1837 - 1842	Opposition libérale	Avocat, avoué			1837-1846 9 ans
	Sapey Charles (1769-1857)	7 ^{ème} collège Voiron	- 1802 - 1842	Ministériel	Dir. de cabinet, militaire, diplomate	Conseiller maître à la cour des Comptes (1832)		1802-1808 1815 ; 1819-1824 1828-1848 6 + 5 + 20 ans

	Simple député
	Député en position de cumul électif
	Député-fonctionnaire
	Député-fonctionnaire et en position de cumul électif

Sources : *Almanach de la Cour royale de Grenoble et annuaire du département de l'Isère, 1837*, Grenoble, Baratier Frères et fils, 1837, 108 p., p.73 et s. et *Annuaire statistique de la cour royale de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1846*, Grenoble, Baratier et fils Lib., 1846, 148 p., p. 82-88 ; *Robert et Cougny (1890)*.

Annexe n°5-4 : Les députés de l'Isère sous le Second Empire

	Nom	Député	Cir°	CA CG/VPCG/PCG	CM/Maire	Étiquette
1	ARNAUD Joseph (1801-1885) Industriel cimentier	1852-1863	1 ^{ère} (1852) Grenoble	CG : Grenoble-Est (1852-66- ?)	CM : Grenoble (1839-56-?) M (1852-1853)	Dynastique
2	ROYER Casimir (1791-1876) Avocat, Conseiller à la cour	1846-1848 1863-1869	1 ^{ère} (1857) Grenoble	CG : Grenoble-Est (1840-66- ?)	CM : Grenoble (1840-1865)	Dynastique
3	VENDRE Jean (1818-1873) Avocat, entrepreneur (gendre d'Arnaud)	1869-1870	1 ^{ère} (1869) Grenoble	CG : Grenoble (1866-1870)	M : Grenoble (1865-1870)	Centre droit « 116 »
4	DE VOIZE Adolphe (1807-1867) Capitaine du génie, propriétaire	1852-1867	2 ^{ème} (1852) Saint-Marcellin	CG : Roybon (1852-56- ?)		Dynastique
5	RIONDEL Louis (1824-1889) Avocat	1867-1870 1871-1889	2 ^{ème} (1857) Saint-Marcellin		M : Saint-Marcellin (1860- ?)	Tiers-parti (centre gauche)
6	FAUGIER Victor (1801-1867) Avocat, notaire	1852-1867	4 ^{ème} (1852) Vienne	CG : Vienne-Sud (1842-1867) PCG (1852-1858) VPCG (1858-1867)	CM : Vienne (1830-1867) M (1852-1867)	Dynastique
7	JOLIOT Pierre (1820-1883) Avocat	1867-1870	4 ^{ème} (1857) Vienne	PCA : Vienne (1858- ?)	CM : Vienne (?-1858- ?) Adjoint (1858- ?) M (1867- ?)	Centre droit « 116 »
8	FLOCARD-DE-MEPIEU Adolphe (1802- 1869) Propriétaire, Commandant de la Garde nationale	1852-1869	3 ^{ème} (1852) La Tour-du-Pin	CA : Morestel (1830-1839) CG : Morestel (1839-1869)	CM : Sermérieu (1830-1869) M (1849-1869)	Dynastique
9	MARION DE FAVERGES Edouard (1829-1890) Agent de change, propriétaire éleveur équestre	1870-1870 1877-1885	4 ^{ème} (1869) La Tour-du-Pin	CA : (?-1869) CG : (1869- ?)	CM : Faverges (?) M : Les Avenières (1871-1874)	Opposition démocratique
10	BABOIN Henri (1839-1910) Industriel soierie à Rives	1869-1870	3 ^{ème} (1869) Rives	CG : Rives (?- ?)	M : Loyes (?-1910)	Centre droit « 116 »

Sources : *Annuaire de la cour impériale de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1856*, Grenoble, Baratier Frères et fils, 1856, 180 p., p.92-99 et *Annuaire officiel du département de l'Isère pour l'année 1866*, Grenoble, Impr. Allier, 1866, 476 p., p. 115, 160-169, 206 et s.

Annexe n°5-5 : L'enquête socioprofessionnelle

Il existe aujourd'hui deux grandes manières d'appréhender et d'analyser les hommes politiques (Offerlé). La première, la plus ancienne, relève du comptage minutieux des propriétés sociologiques des individus. Il s'agit d'une approche en termes de ressources ou de capital. La seconde est plus attentive aux usages contextualisés de ce capital par chaque élu, aux différents rôles politiques endossés (Lagroye) par les individus et constitutifs des trajectoires politiques (Passeron). Malgré son intérêt, la deuxième approche a été écartée au profit d'une approche sociographique classique plus facilement réalisable sur le grand nombre.

Identifier et traiter précisément la profession d'origine des parlementaires est une opération délicate. Soumise aux logiques sélectives de la présentation de soi, l'information biographique n'est pas toujours fiable (Mayeur). L'identité professionnelle des élus apparaît dans leurs notices biographiques, dans leurs propres déclarations au procès verbaux d'installation à la Chambre, ou encore dans les Tableaux électoraux dressés par les services préfectoraux. Cette identité est souvent multiple et toujours sélective. Il n'est pas rare de rencontrer des individus présentés comme « médecin » en début de carrière, puis comme « journaliste » ou « publiciste » et enfin sous la catégorie la plus ambiguë de « propriétaire ». Que faire d'un « avocat », un temps « publiciste », devenu « diplomate » et qui finit « conseiller d'Etat » ? Un grand nombre de députés républicains des années 1870 et 1880 font mention de leurs fonctions de « sous préfet » ou de « préfet », au moment du 4 septembre. D'autres choisissent la position socioprofessionnelle, parfois honorifique, la plus prestigieuse parmi les nombreuses fonctions auxquelles leur statut de notable multipositionnel leur donne accès. L'interprétation des positions multiples dans le temps et l'espace n'est pas compatible avec une approche statistique classique. Sauf à approfondir l'enquête biographique, nous ne pouvons pas connaître la chronologie exacte de l'évolution des carrières et les effets multipositionnels. Nous ne pouvons pas relier entre elles les transformations du statut social et la carrière politique. Nous n'avons pas d'informations assez précises pour différencier les statuts d'actif et de retraité.

L'analyse impose un codage obéissant à des choix interprétatifs nécessairement liés à une hypothèse de recherche. D'une manière générale, nous avons cherché à faire ressortir l'identité sociale et professionnelle initiale de chaque individu, celle qui d'une certaine manière donne une indication sur les ressources économiques et sociales, le statut et le capital de compétence, de relations, d'intérêt, accessibles ou mobilisables dans le champ professionnel, dont on suppose que la fréquentation précède l'élection. Pour diverses raisons, la catégorie « avocat » excessivement fréquente cache une grande diversité de positions sociales au sein de l'élite politique de la fin du XIX^{ème} siècle. Il s'agit souvent de la première identité sociale acquise dans une carrière qui en compte bien d'autres. Elle sanctionne surtout des études juridiques et parfois quelques années de plaidoirie à Paris ou dans les grandes villes de province, sous les Restaurations, la Monarchie de Juillet ou le Second Empire. Mais cette identité est aussi une revendication politique, tant la profession d'avocat pouvait rassembler d'opposants aux rois jusqu'en 1848 ou à l'empereur ensuite. Deuxième catégorie sur-représentée : celle des propriétaires. Mais derrière cette identité se cachent en fait autant « d'exploitants agricole », « d'éleveurs » ou de « viticulteurs », que d'anciens « officiers militaires » à la retraite, des « publicistes », des « avocats », des « magistrats », des « fonctionnaires » ou « hauts fonctionnaires », des « négociants » ou des « industriels ». Pour le codage des positions « d'avocat » et de « propriétaire », lorsque qu'on a disposé d'une information supplémentaire sur l'activité professionnelle de l'élu, on a opté pour celle-ci. Préparer une grille de codage, c'est définir préalablement dans quel classement subjectif on décide de regrouper les individus observés (officiel/savant, historique/contemporain, polarisé autour d'un découpage de classes : noblesse, bourgeoisie - haute, moyenne, petite -, ouvriers ; d'un découpage entre public et privé, etc...). La grille utilisée s'appuie en partie sur les travaux d'Adeline Daumard.

.../...

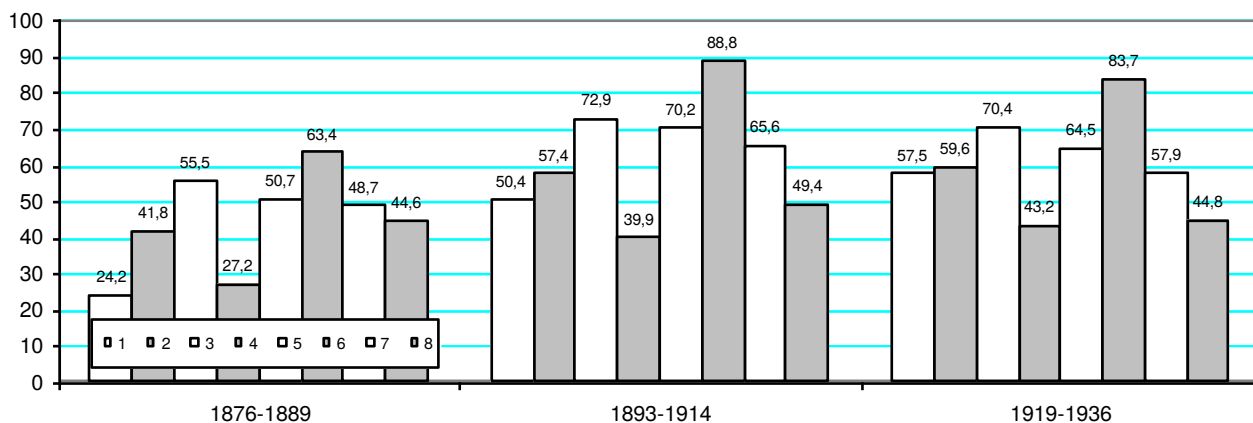
Annexe n°5-6 : Grille de codage des activités des parlementaires sous la Troisième République

Inconnu	0	Professions intellectuelles	4	Fonctionnaires	7
Agriculteur, ouvriers et employés	1	Publiciste	40	Fonctionnaire 1	70
Agriculteur	10	Homme de lettres	41	Fonctionnaire 2	71
Ouvrier spécialisé	11	Artiste	42	Avoué	72
Employé subalterne du privé	12	Ecclésiastique	43	Officier subalterne	73
Cadres du privé	2	Professions libérales	5	Hauts fonctionnaires	8
Ingénieur	20	Pharmacien	50	Officier supérieur	80
Cadre supérieur	21	Vétérinaire	51	Professeur	81
Indépendants	3	Médecin	52	Procureur	82
Commerçant	30	Avocat	53	Magistrat	83
Négociant	31	Notaire	54	Sous-préfet	84
Entrepreneur	32	Comptable	55	Préfet	85
Industriel	33	Architecte	56	Haut fonctionnaire	86
Banquier	34	Propriétaires	6	Diplomate	87
Directeur/administrateurs de société	35	Rentier	60		
Artisan	36	Propriétaire foncier	61		
		Propriétaire immobilier	62		

Sources : Offerlé Michel, « Professions, profession politique », Introduction à Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIXe-XXe siècles*, Paris, Belin, 1999, p.7-35 ; Lagroye Jacques, *Sociologie politique*, Paris, Presse de Sciences Po et Dalloz, 1997, 3^{ème} édition, p.27 et s. et 212 et s ; Passeron Jean-Claude, « Biographies, flux, itinéraires, trajectoires », *Revue française de sociologie*, 31, 1989, p. 3-22 ; Mayeur Jean-Marie, « Une enquête sur le personnel parlementaire sous la Troisième République », in Corbin Alain (dir.), *Le vie politique...op.cit.*, p. 17-18. Adeline Daumard, « Une référence pour l'étude des sociétés urbaines en France au XVIIIème et XIXème siècles. Projet de code socio-professionnel », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, 1963, tome Xp.185-210, p.210

**Annexe n°5-7 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la
Chambre des députés (1876-1936) - Histogramme par période**

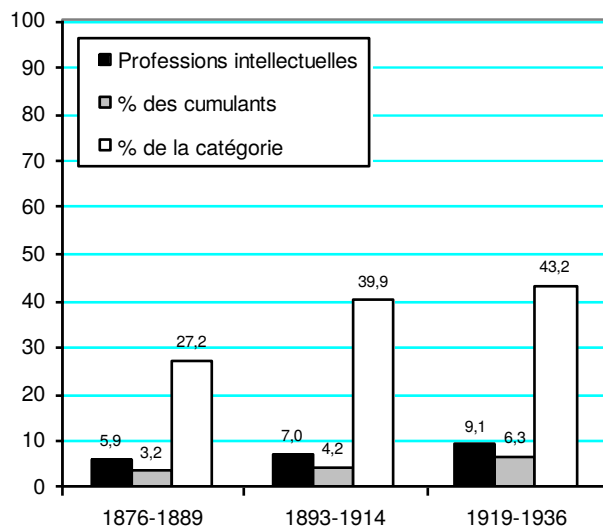
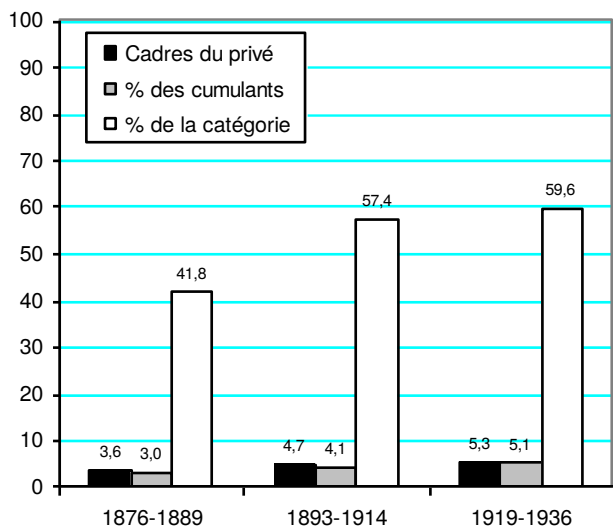
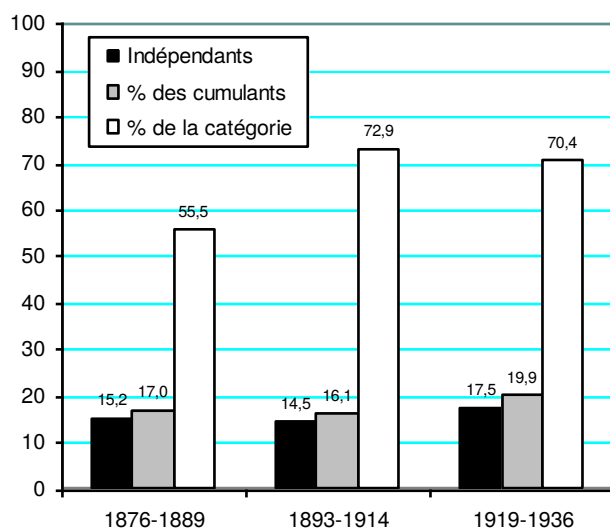
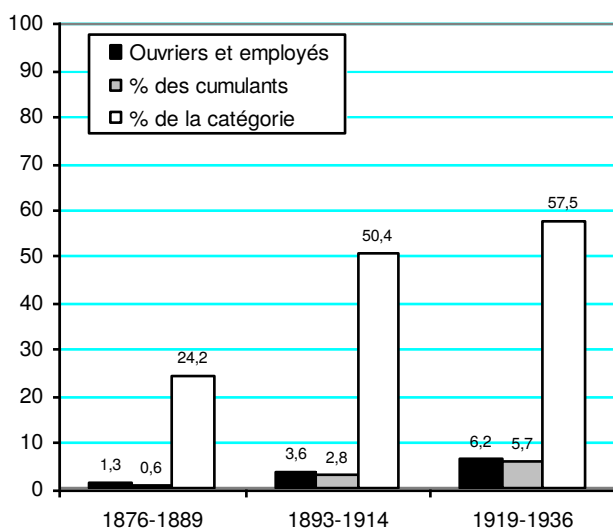
1 Ouvriers et employés 3 Indépendants 5 Professions libérales 7 Fonctionnaires
2 Cadres du privé 4 Professions intellectuelles 6 Propriétaires 8 Hauts fonctionnaires

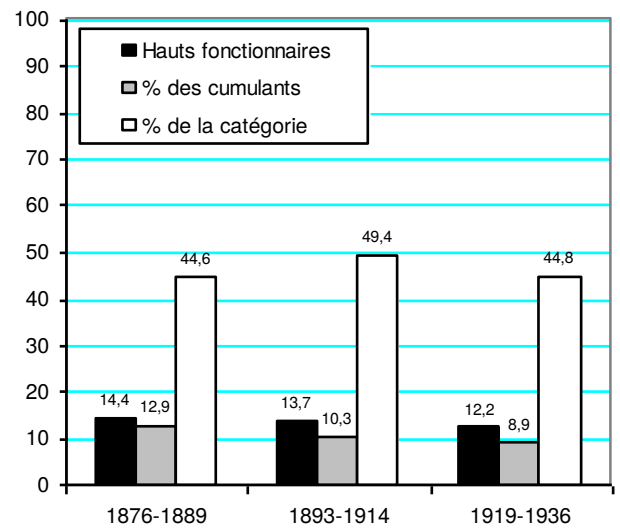
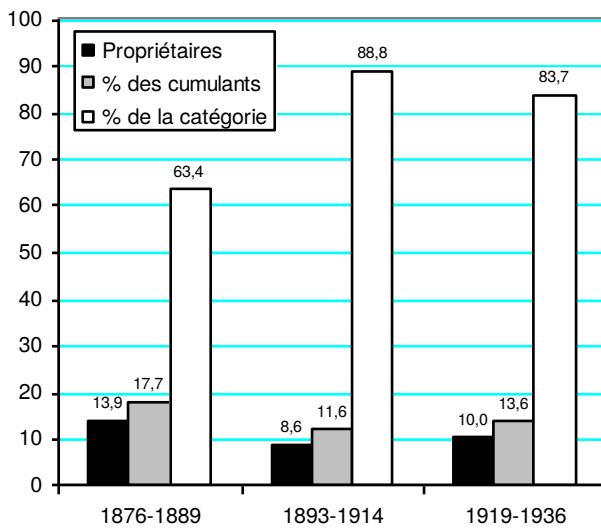
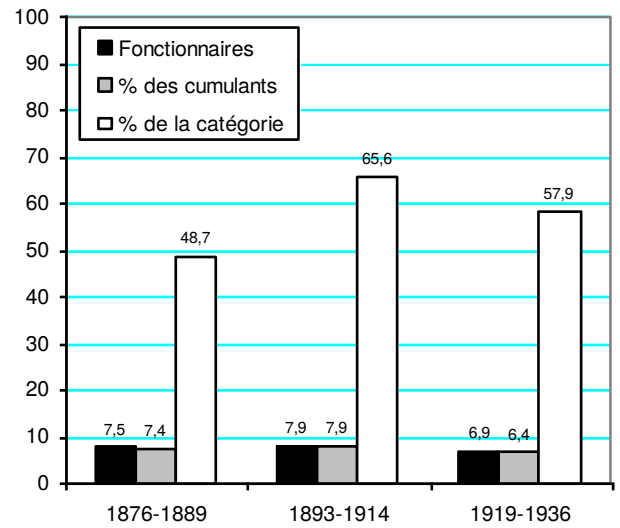
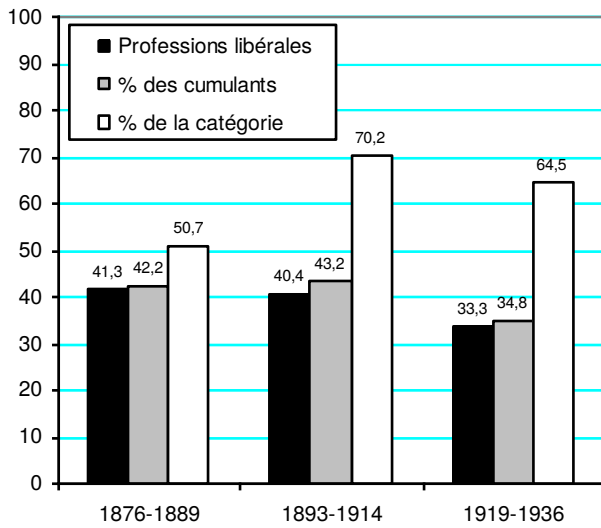


Sources : Base des députés

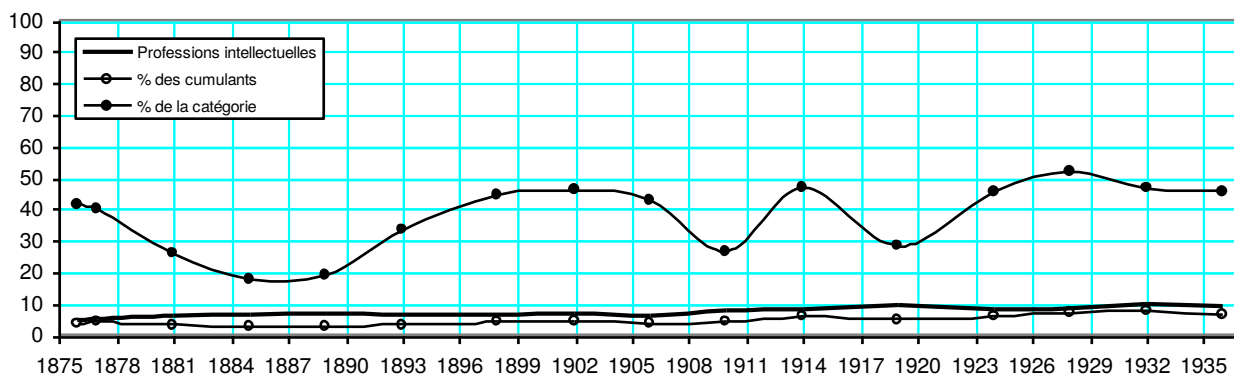
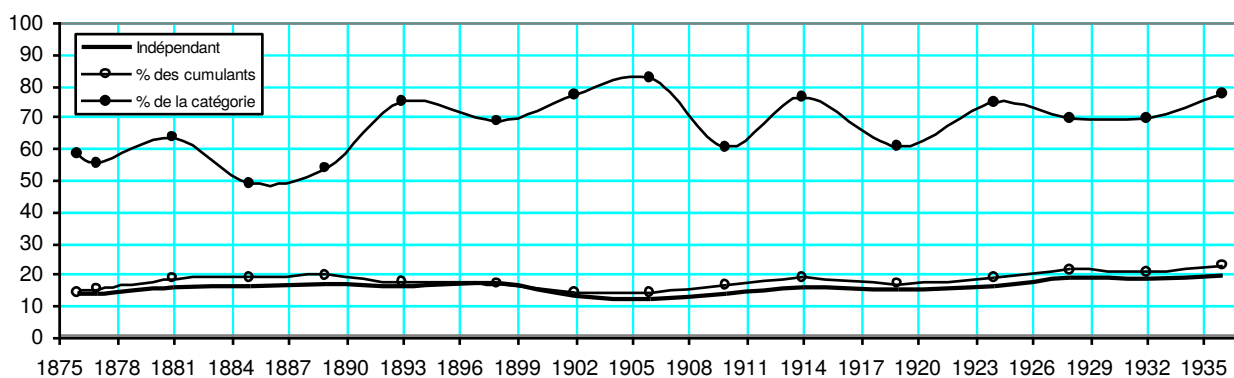
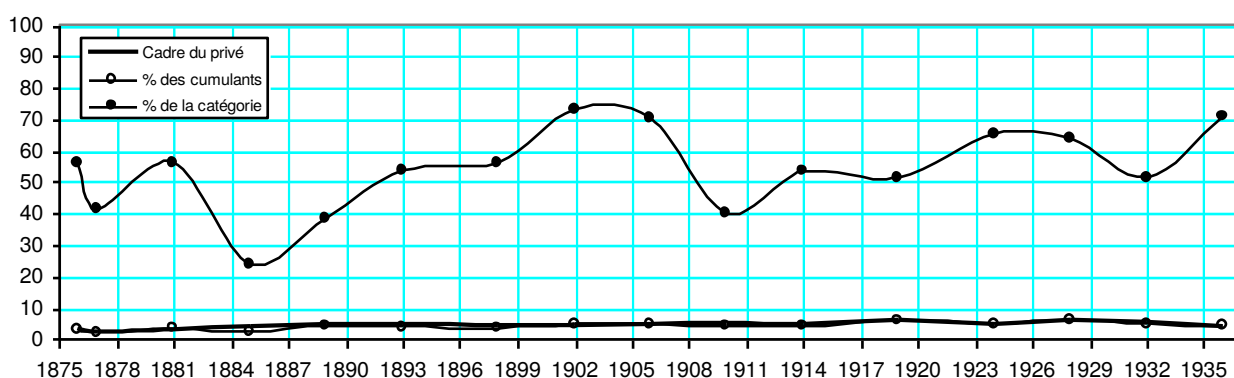
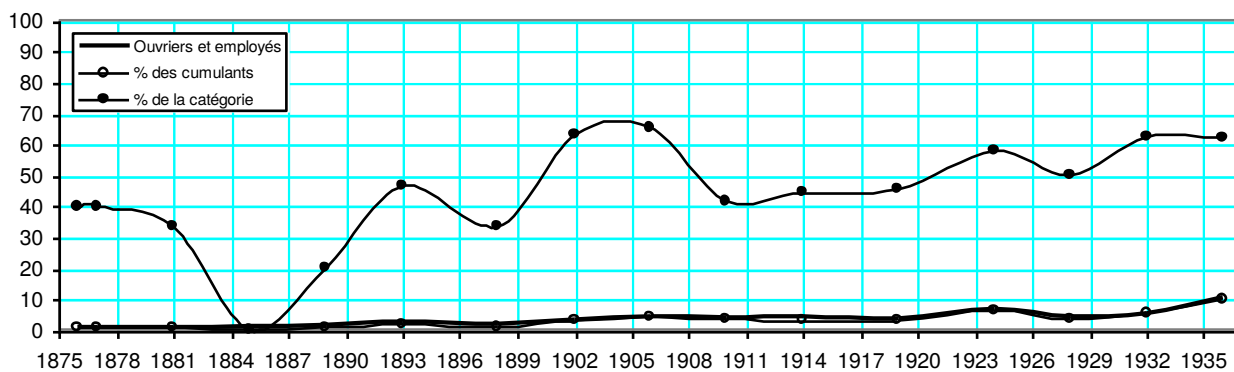
Annexe n°5-8 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la Chambre des députés (1876-1936) - Histogrammes par catégorie

Source : Base des députés

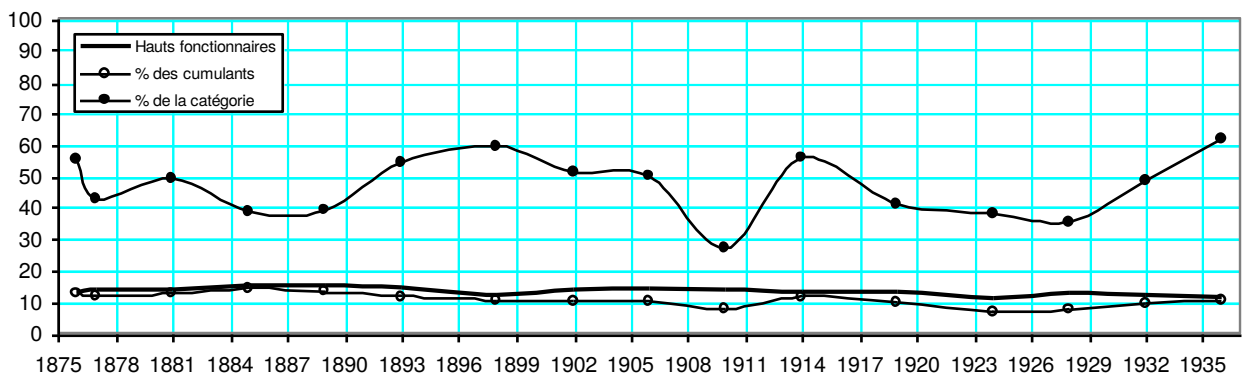
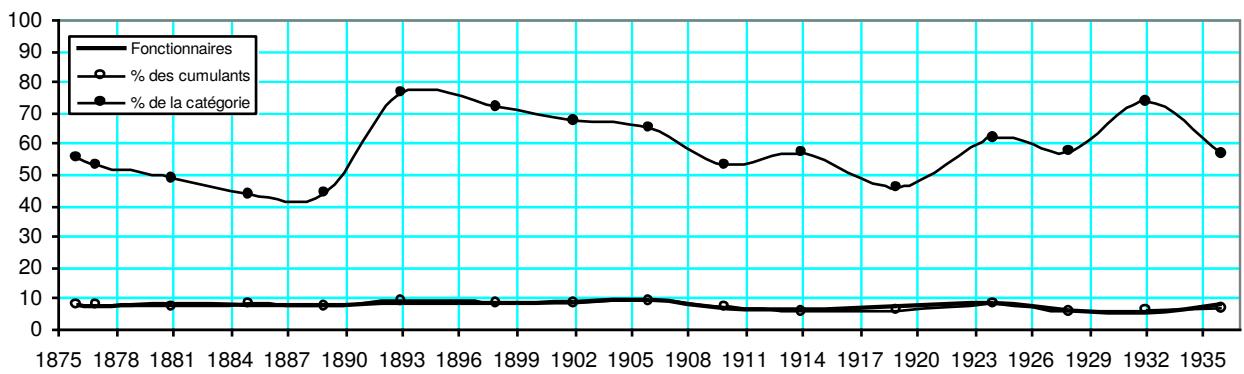
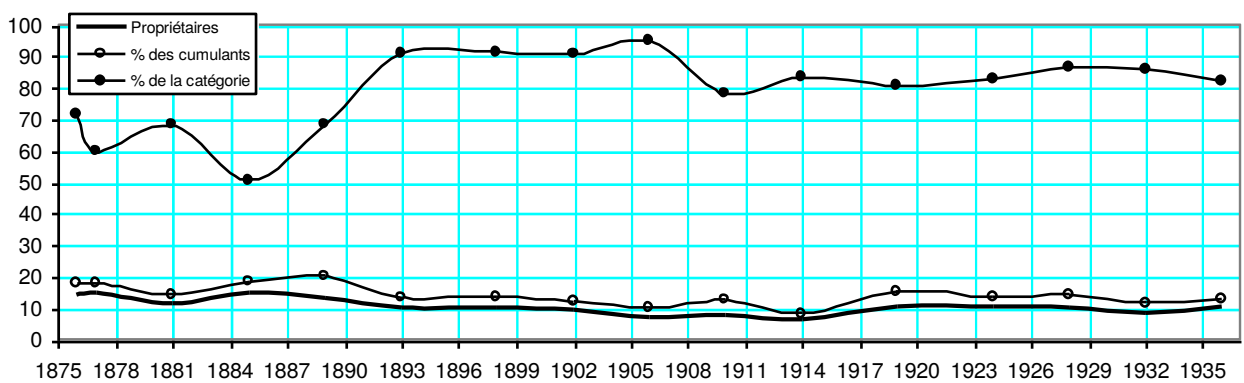
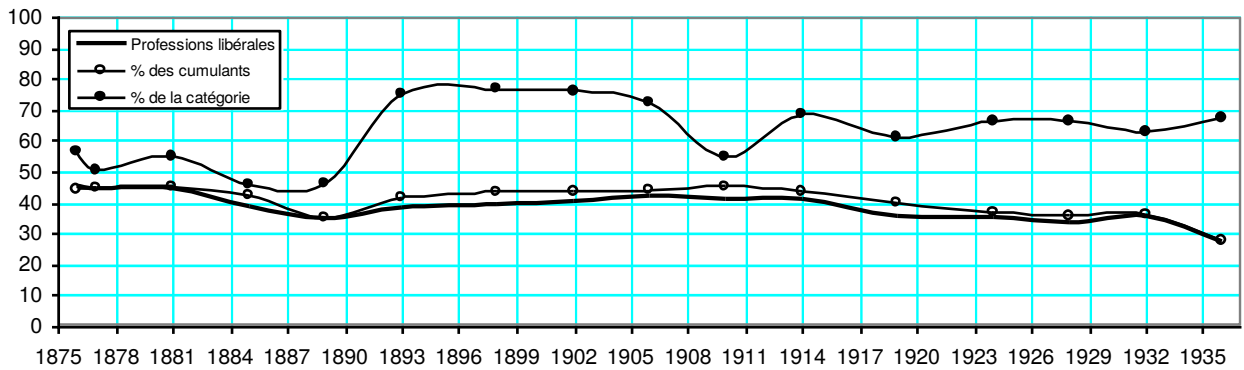




Annexe n°5-9 : Taux de cumul par grandes catégories socioprofessionnelles représentées à la
Chambre des députés (1876-1936) - Graphiques par catégorie



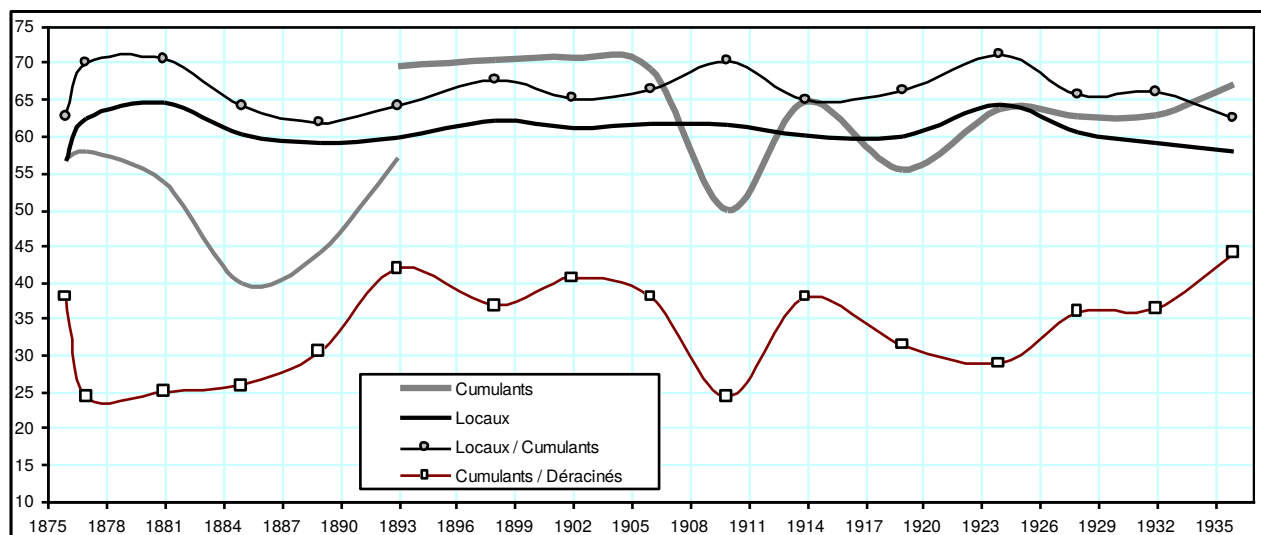
Sources : Base des députés



Sources : Base des députés

Annexe n°5-10 : Cumul et localisme

	1876-1936	1876	1877	1881	1885	1889	1893	1898	1902	1906	1910	1914	1919	1924	1928	1932	1936
Députés	8967	482	486	504	526	558	564	564	575	575	581	585	613	569	593	595	597
Cumulants	5385	275	243	274	228	261	392	397	406	397	289	378	339	362	371	373	400
%	60,1	57,1	50,0	54,4	43,3	46,8	69,5	70,4	70,6	69,0	49,7	64,6	55,3	63,6	62,6	62,7	67,0
Locaux	5431	272	303	325	316	329	337	350	351	354	357	351	367	365	358	351	345
%	60,6	56,4	62,3	64,5	60,1	59,0	59,8	62,1	61,0	61,6	61,4	60,0	59,9	64,1	60,4	59,0	57,8
Déracinés	3535	210	183	179	210	229	227	214	224	221	224	233	246	204	235	244	252
%	39,4	43,6	37,7	35,5	39,9	41,0	40,2	37,9	39,0	38,4	38,6	39,8	40,1	35,9	39,6	41,0	42,2
Cumulants locaux	3555	172	170	193	146	161	251	268	264	263	203	245	224	257	243	246	249
% des députés	39,6	35,7	35,0	38,3	27,8	28,9	44,5	47,5	45,9	45,7	34,9	41,9	36,5	45,2	41,0	41,3	41,7
% des locaux	65,5	63,2	56,1	59,4	46,2	48,9	74,5	76,6	75,2	74,3	56,9	69,8	61,0	70,4	67,9	70,1	72,2
% des cumulants	66,0	62,5	70,0	70,4	64,0	61,7	64,0	67,5	65,0	66,2	70,2	64,8	66,1	71,0	65,5	66,0	62,3
Cumulants déracinés	1830	103	73	81	82	100	141	129	142	134	86	133	115	105	128	127	151
% des députés	20,4	21,4	15,0	16,1	15,6	17,9	25,0	22,9	24,7	23,3	14,8	22,7	18,8	18,5	21,6	21,3	25,3
% des déracinés	33,7	37,9	24,1	24,9	25,9	30,4	41,8	36,9	40,5	37,9	24,1	37,9	31,3	28,8	35,8	36,2	43,8
% des cumulants	34,0	37,5	30,0	29,6	36,0	38,3	36,0	32,5	35,0	33,8	29,8	35,2	33,9	29,0	34,5	34,0	37,8



Sources : Base des députés

Annexe n°5-11 : Les députés de l'Isère élus lors des scrutins généraux de 1871 à 1936

	Noms	Profession	Date Naiss	Dep Naiss	Local	Cir°	1 ^{ère} élection	Fin mandat	Étiquette	Cumul	Lieu Naiss	Canton	Commune	Cat Commune
1	ANTHOARD Jean	Propriétaire	03/09/1807	26	2	Grenoble -2	20/02/1876	21/08/1881	Rép. cons.	CG	Luce-la-Croix-Haute	Sassenage		
2	ARNOL Justin	Professeur	23/11/1905	38	1	Grenoble -1	03/05/36	31/05/42	Socialiste		Huez-en-Oisans			
3	BLANCHET Victor	Industriel	25/04/1862	38	1		16/11/19	10/05/24	Droite cons.		Rives			
4	BOVIER-LAPIERRE Amédée	Avocat	27/03/1837	38	1	La Tour-du-Pin -2	21/08/1881	25/12/1899	Rad. Rad. soc.	CG	Grenoble	Pont-de-Beauvoisin		
5	BOVIER-LAPIERRE Edouard	Professeur	28/04/1883	38	1		16/11/19	21/04/28	Rad. Rad. soc.		Grenoble			
6	BRAVET Ambroise	Notaire	30/06/1820	38	1	Grenoble -1	20/02/1876	29/12/1882	Rép. cons.	CG M-CG	Chapareillan	Le Touvet	Chapareillan	Commune
7	BRENIER Joseph	Industriel	23/04/1876	38	1	Vienne -1	08/05/10	15/11/19	Socialiste	M-CG	Vienne	Vienne-Nord	Vienne	CLA
8	BRETON Paul	Industriel	30/09/1806	38	1	Grenoble -3	08/02/1871	06/06/1878	Rép. mod.		Grenoble			
9	BUISSET Séraphin	Négociant	10/06/1870	38	1	St-Marcellin	10/05/14	31/05/42	Socialiste	CM-CG M-CG	Rives	Rives	Rives	CLC
10	BUYAT Etienne	Avocat	08/07/1831	38	1	Vienne -1	20/02/1876	12/03/1887	Rad. Rad. soc.	M-CG	Chaponnay	Vienne 1	St-Symphorien d'Ozon	Commune
11	BUYAT Louis	Avocat	26/01/1875	69	2	Vienne -2	11/05/02	31/05/42	Rad. Rad. soc.	M-CG	Lyon	Heyrieu	Chaponnay	Commune
12	CHANOZ Antonin	Propriétaire	31/03/1863	38	1	La Tour-du-Pin -2	27/04/02	25/04/14	Rad. Rad. soc.	M-CG	Morestel	morestel	Morestel	CLC
13	CHAPER Eugène	Officier du génie	17/01/1827	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Droite cons.		Grenoble			
14	CHASTANET Jean	Journaliste	19/11/1882	19	2	La Tour-du-Pin -1	11/05/24	25/04/36	Socialiste	CM M-CG	Meyssac	La Tour-du-Pin	Grenoble La Tour-du-Pin	CLD CLA
15	CHENAVAZ Octave	Avocat	15/07/1855	38	1	St-Marcellin	22/05/1898	23/04/10	Rad. Rad. soc.	M-CG	St-Etienne-de-St-Geoirs	St-Etienne-de-St-Geoirs	St-Etienne-de-St-Geoirs	CLC
16	CHION-DUCOLLET Prosper	Notaire	23/09/1848	38	1	Grenoble -3	20/05/06	23/04/10	Rad. Rad. soc.	M-CG	Sinard	La Mure	Mure	CLC
17	CHRISTOPHE Jean	Propriétaire	21/11/1851	69	2	Vienne -1	08/05/1898	26/04/02	Rép. cons.	M-CG	Loire	Vienne-Sud	Eyzin-pinot	Commune
18	COMBARIIEU (DE) Pierre	Officier de marine	07/03/1823	82	2		08/02/1871	20/02/1876	Rép. cons.	CG	Lauzerte	Pont-en-Royans		
19	CORNAND Léon	Publiciste	14/07/1876	5	2	Grenoble -2	20/05/06	23/04/10	Socialiste		Veynes			
20	COUTURIER Jules	Médecin	16/07/1813	38	1	Vienne -2	20/02/1876	06/01/1885	Rép. mod.	CG	Vienne	Vienne 2		
21	DORLY Georges	Vétérinaire	05/05/1867	38	1		11/05/24	21/04/28	Rad. Rad. soc.	M-CG	Vinay	St-Marcellin	St-Marcellin	CLA
22	DUBARLE Robert	Avocat	16/10/1881	38	1	St-Marcellin	08/05/10	25/04/14	Rép. cons.		Tullins			
23	DUBOST Antonin	Conseiller d'Etat	06/04/1842	69	2	La Tour-du-Pin -1	21/08/1881	03/01/1897	Rad. Rad. soc.	M-CG	L'Arbresle	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	CLA
24	DUFOUR Eugène	Médecin	30/03/1844	38	1	Grenoble -3	22/05/1898	26/04/02	Rad. Rad. soc.	M	Grenoble		La Motte d'Aveillans	Commune
25	DUGUEYT Paul	Archiviste	17/09/1877	38	1		16/11/19	10/05/24	Droite cons.		Virieu			
26	DURAND-SAVOYAT Emile	Avocat	14/02/1847	38	1		04/10/1885	22/09/1889	Rad. Rad. soc.	CG	Monestier-de-Clermont	Monestier-de-Clermont		
27	DURAND-SAVOYAT James	Propriétaire	11/12/1849	38	1	Grenoble -3	22/09/1889	19/08/1893	Rép. mod.		Mens			
28	EYMARD-DUVERNEY Joseph	Avocat	03/01/1816	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Rép. mod.		Grenoble			
29	GINET Jean	Négociant	31/12/1881	38	1	La Tour-du-Pin -1	03/05/36	31/05/42	Rad. Rad. soc.	M-CG	Chabons	Grand-Lemps	Châbons	Commune
30	GIRAY Jean-Baptiste	Ouvrier	13/10/1866	38	1	La Tour-du-Pin -2	10/05/14	15/11/19	Socialiste		Jarcieu			
31	GOURIN Pétrus	Expert	12/05/1870	38	1		16/11/19	10/05/24	Droite cons.		St-Ismier			
32	GUEIDAN Charles	Avocat	26/10/1830	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Droite cons.		Vienne			

.../...

33	GUILLOT Louis	Avocat	07/11/1844	38	1	Grenoble -3	21/08/1881	22/09/1889	Rad. Rad. soc.	CG	Grenoble	La Mure		
34	HUSSEL Lucien	Employé	27/12/1889	38	1	Vienne -1	08/05/32	31/05/42	Socialiste	M-CG	Voiron	Vienne-Nord	Vienne	CLA
35	JANIN Joseph	Médecin	23/05/1864	38	1	La Tour-du-Pin -1	08/05/10	25/04/14	NI Indép.		Chabons			
36	JOCTEUR-MONTROSIER Jean	Notaire	09/10/1811	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Droite cons.		Chantonay			
37	JOUFFRAY Camille	Ingénieur civil	22/02/1841	38	1	Vienne -1	22/09/1889	07/05/1898	Rad. Rad. soc.	M	Vienne	Vienne-Sud	Vienne	CLA
38	JOURDAN Charles	Agriculteur	13/05/1832	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Droite cons.		Agnin			
39	LOMBARD Louis	Avocat	21/03/1851	38	1	Vienne -2	18/10/1885	19/08/1893	Rép. mod.	CG	Vienne	Vienne-Sud		
40	MARION DE FAVERGES Joseph	Avocat	17/12/1829	38	1	La Tour-du-Pin -2	20/02/1876	25/01/1885	Rad. Rad. soc.	CG M-CG	Grenoble	Morestel	Les Avenières	Commune
41	MARTIN Léon	Professeur	20/09/1873	38	1	Grenoble -2	03/05/36	31/05/42	Socialiste	CM-CG	St-Martin-de-Celles	Grenoble-Sud	Grenoble	CLD
42	MEYER Henri	Magistrat	01/09/1841	69	2	Vienne -2	08/05/1898	26/04/02	Rép. cons.	M-CG	Lyon	La Côte-St-André	La Côte-St-André	CLC
43	MICHAL-LADICHÈRE François	Avocat	03/11/1807	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Rép. mod.		St-Geoire			
44	MISTRAL Paul	Publiciste	19/09/1872	38	1	Grenoble -2	08/05/10	17/08/32	Socialiste	M-CG	La Morte	Grenoble-Est	Grenoble	CLD
45	OLLIER Claude	Ingénieur	13/05/1876	38	1	Vienne -2	11/05/24	25/04/36	Rad. Rad. soc.	M-CG	Le Péage-de-Roussillon	Roussillon	Péage-de-Roussillon	Commune
46	PAGANON Joseph	Ingénieur	19/03/1880	38	1	Grenoble -1	11/05/24	25/04/36	Rad. Rad. soc.	M M-CG	Vourey	Goncelin	Laval	Commune
47	PAYEN Ennemond	Agent d'assurances	13/05/1881	38	1	Vienne -1	29/04/28	30/04/32	NI Indép.	CG	Vienne	Vienne-Sud		
48	PERRIER Léon	Professeur	01/02/1873	7	2	Grenoble -3	08/05/10	15/11/19	Rad. Rad. soc.	CG	Tournon	?		
49	PERRIN Albert	Avocat	08/10/1888	38	1	La Tour-du-Pin -2	29/04/28	15/05/39	Rad. Rad. soc.	CM-CG M-CG	Curtin	Morestel	Curtin	Commune
50	PICHAT François	Architecte	23/07/1843	38	1	Grenoble -2	11/05/02	05/05/06	Droite cons.	M-CG	St-Christophe-entre-deux-Guiers	St-Laurent-du-Pont	St-Laurent-du-Pont	CLC
51	PLISSONNIER Simon	Ingénieur	12/04/1847	71	2	Vienne -2	20/08/1893	10/05/24	Rép. mod.	CG	Loizy	Beaurepaire		
52	QUINSONAS (DE) Octavien	Propriétaire	19/03/1813	38	1		08/02/1871	20/02/1876	Droite cons.		Creys-et-Pusignieu			
53	RAFFIN-DUGENS Jean-Pierre	Instituteur	03/12/1861	38	1	Grenoble -1	08/05/10	15/11/19	Socialiste		St-Pierre-d'Allevard			
54	RAJON Claude	Professeur	02/06/1866	38	1	La Tour-du-Pin -1	08/05/1898	15/11/19	Rad. Rad. soc.	CG	Vienne	Pont-de-Beauvoisin		
55	RAVANAT Joannès	Comptable	01/12/1882	38	1	Grenoble -3	29/04/28	31/05/42	Socialiste	CM-CG	Laffrey	Grenoble-Nord	Grenoble	CLD
56	REY Aristide	Directeur de la Conciergerie	14/07/1834	38	1	Grenoble -2	18/10/1885	07/05/1898	Rép. mod.	CM	Grenoble		Paris	
57	REYMOND Ferdinand	Avocat	13/12/1805	38	1	La Tour-du-Pin -1	08/02/1871	12/11/1880	Rép. mod.	CG	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin		
58	RIONDEL Louis	Avocat	23/04/1824	38	1	St-Marcellin	08/02/1871	21/08/1881	Rép. mod.		St-Marcellin			
59	RIVET Gustave	Professeur	25/02/1848	38	1	Grenoble -1	04/10/1885	14/12/03	Rad. Rad. soc.	CG	Domène	Domène Goncelin		
60	ROCHER Camille	Propriétaire	08/10/1877	38	1		16/11/19	10/05/24	Droite cons.	CM	La Côte-St-André		Roybon	CLC
61	ST-ROMME Mathias	Avocat	03/11/1844	38	1	St-Marcellin	21/08/1881	11/11/1894	Rad. Rad. soc.	M-CG	Vienne	Roybon	Roybon	CLC
62	VOGELI Félix	Vétérinaire	14/09/1832	59	2	Grenoble -3	20/08/1893	05/05/06	Rad. Rad. soc.	CG	Douai	Celles		
63	ZÉVAES Alexandre	Avocat	20/05/1873	3	2	Grenoble -2	22/05/1898	23/04/10	Socialiste	CG	Moullins	Grenoble-Sud		
						Local (1) : 51 Déracinés (2) : 12			Socialistes : 12 Radicaux : 23 Rép. cons. : 13 Droite : 10 NI : 2		Cumul : 43 CM : 2 M : 2 CG : 15 CM-CG : 2 M-CG : 22			

Annexe n°5-12 : L'ancrage social et électoral des députés-conseillers généraux de l'Isère en 1876

Nom	Lieu de naissance	Dep.	Canton	Prof°/adresse	Maire commune	Hab.	Canton CG	Cir° législative	Com.	Habitants	Cantons	Com.	Habitants	% cant./cir°
BRAVET Ambroise	Chapareillan	38	Le Touvet	Propriétaire à Chapareillan	Chapareillan	2 331	Le Touvet	Grenoble 1	78	104 735	Grenoble-Sud	9	27 513	26,3
											Grenoble-Est	10	23 217	22,2
											Vizille	16	13 462	12,9
											Le Touvet	14	11 409	10,9
											Goncelin	12	11 164	10,7
											Domène	11	9 593	9,2
											Allevard	6	8 377	8,0
ANTHOARD Jean	Luce-la-Croix-Haute	26	/	Propriétaire à Sassenage			Sassenage	Grenoble 2	32	59 243	Voiron	10	22 676	38,3
											Grenoble-Nord	8	20 588	34,8
											St-Laurent-du-Pont	7	9 669	16,3
											Sassenage	7	6 310	10,7
REYMOND Ferdinand	La Tour-du-Pin	38	La Tour-du-Pin	Propriétaire à La Tour-du-Pin			La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin 1	66	68 404	La Tour-du-Pin	16	19 006	27,8
											Pont-de-Beauvoisin	15	18 288	26,7
											Grand-Lemps	13	12 921	18,9
											Virieu	14	9 116	13,3
											Saint-Geoire	8	9 073	13,3
MARION de F. Joseph	Grenoble	38	/	Propriétaire aux Avenières	Les Avenières	4 205	Morestel	La Tour-du-Pin 2	58	59 887	Bourgoin	13	21 812	36,4
											Morestel	19	21 046	35,1
											Crémieu	26	17 029	28,4
BUYAT Etienne	Chaponnay	38	St-Symphorien	Avocat à ?	Chaponnay	1 100	St-Symphorien	Vienne 1	42	64 523	Vienne-Sud	10	22 031	34,1
											Vienne-Nord	8	19 046	29,5
											St-Symphorien	12	12 042	18,7
											Heyrieu	12	11 404	17,7
COUTURIER Jules	Vienne	38	/	Médecin à Vienne			Vienne-Nord	Vienne 2	81	65 985	Roussillon	21	15 986	24,2
											La Verpillère	16	13 155	19,9
											St-Jean-de-Bournay	15	12 888	19,5
											La Côte-St-André	14	12 652	19,2
											Beaurepaire	15	11 304	17,1

La circonscription de Saint-Marcellin correspond aux frontières de l'arrondissement. Elle compte 7 cantons, 87 communes et 80 128 habitants.

La circonscription de Grenoble 3 comprend 9 cantons (Villard, Vif, Monestier, Clelles, Mens, La Mure, Corps, Valbonnais et Bourg-d'Oisans), soit 105 communes et 66 218 habitants.

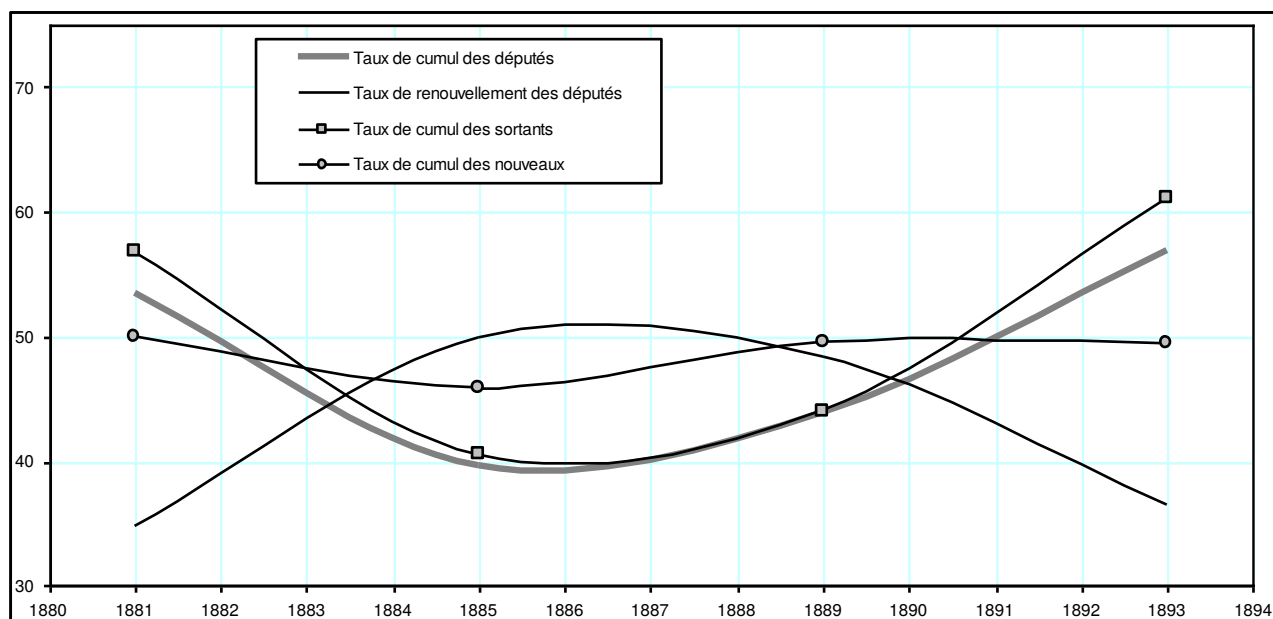
Sources : Recensement 1881 reprises dans Joanne Adolphe, *Géographie de l'Isère*, Paris, Hachette et Ci., 1884

Annexe n°5-13 : L'enracinement des députés de l'Isère en 1928

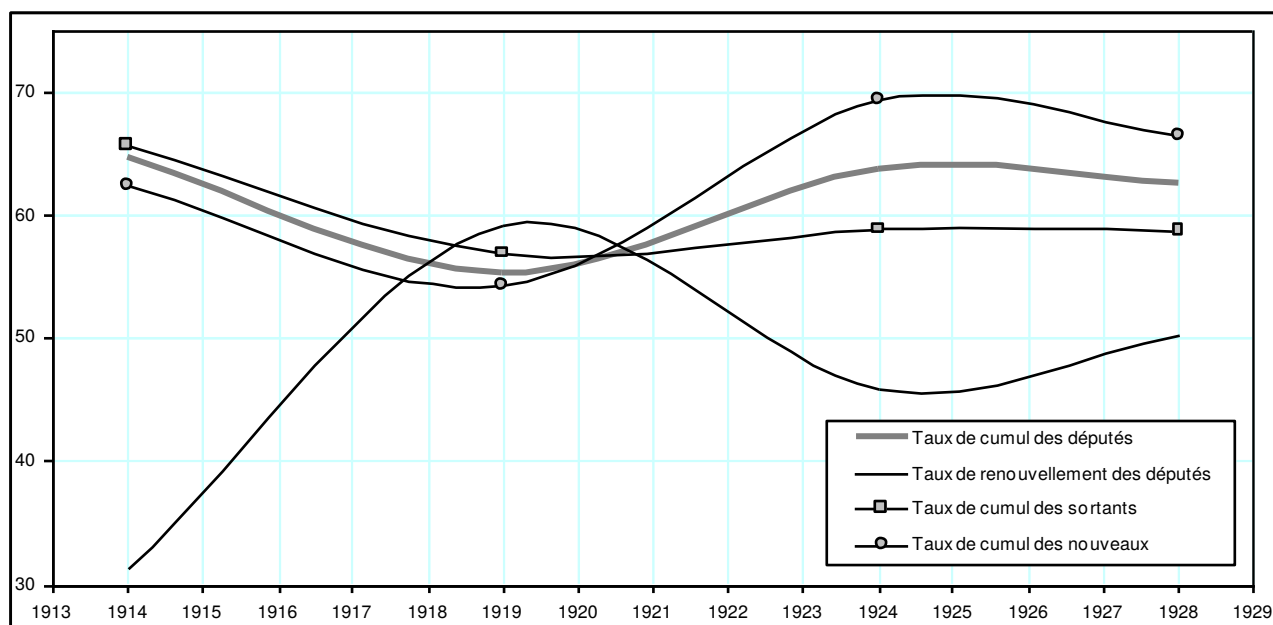
Noms	Date Naiss	Lieu Naiss	Dep Naiss	Profession	1 ^{ère} élection	Fin mandat	Local	Cir°	Etiquette	Cumul	Canton	Commune	Cat Commune
BUISSET Séraphin	10/06/1870	Rives	38	Négociant	10/05/14	31/05/42	1	St-Marcellin	Socialiste	M-CG	Rives	Rives	CLC
BUYAT Louis	26/01/1875	Lyon	69	Avocat	11/05/02	31/05/42	2	Vienne -2	Rad. Rad. soc.	M-CG	Heyieu	Chaponnay	Commune
CHASTANET Jean	19/11/1882	Meyssac	19	Journaliste	11/05/24	25/04/36	2	La Tour-du-Pin -1	Socialiste	M-CG	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	CLA
MISTRAL Paul	19/09/1872	La Morte	38	Publiciste	08/05/10	17/08/32	1	Grenoble -2	Socialiste	M-CG	Grenoble-Est	Grenoble	CLD
PAGANON Joseph	19/03/1880	Vourey	38	Ingénieur	11/05/24	25/04/36	1	Grenoble -1	Rad. Rad. soc.	M-CG	Goncelin	Laval	Commune
PAYEN Ennemond	13/05/1881	Vienne	38	Agent d'assurances	29/04/28	30/04/32	1	Vienne -1	NI Indép.	CG	Vienne-Sud		
PERRIN Albert	08/10/1888	Curtin	38	Avocat	29/04/28	15/05/39	1	La Tour-du-Pin -2	Rad. Rad. soc.				
RAVANAT Joannès	01/12/1882	Laffrey	38	Comptable	29/04/28	31/05/42	1	Grenoble -3	Socialiste	CM-CG	Grenoble-Nord	Grenoble	CLD

Sources : Base Isère

Annexe n°5-14 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1885



Annexe n°5-15 : L'effet du scrutin départemental sur le cumul des mandats en 1919 et 1924



Sources : Base des députés

Annexes du Chapitre 6

Annexe n°6-1 : Les cumuls dans les conseils d'arrondissement de l'Isère (1866-1937).....	651
Annexe n°6-2 : Les 22 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1876	652
Annexe n°6-3 : Les 20 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1926	653
Annexe n°6-4 : Les cumuls au conseil général de l'Isère (1866-1937)	654
Annexe n°6-5 : Les 14 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1876.....	655
Annexe n°6-6 : Les 24 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1926.....	656
Annexe n°6-7 : Les parlementaires-conseillers généraux de l'Isère (1866-1937).....	657
Annexe n°6-8 : Les cumulants membres du Bureau du Conseil général de l'Isère (1872-1937).....	658
Annexe n°6-9 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1893.....	659
Annexe n°6-10 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1906.....	661
Annexe n°6-11 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1924.....	663
Annexe n°6-12 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1936.....	665
Annexe n°6-13 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements (1893-1936).....	667
Annexe n°6-14 : Répartition géographique des parlementaires-cumulants en 1893 et 1936 (métropole).....	668
Annexe n°6-15 : Le rapport inversé entre le nombre de parlementaires et la part des cumulants par département (1906).....	669
Annexe n°6-16 : Les lois départementales des 22 juin 1833 et 10 mai 1838.....	670
Annexe n°6-17 : Les lois municipales des 21 mars 1831 et 18 juillet 1837	671
Annexe n°6-18 : Maires et conseillers généraux parmi les députés et les sénateurs (1893-1936) [%]	672
Annexe n°6-19 : Les parlementaires-présidents de conseil général dans les départements (1893-1936).....	672
Annexe n°6-20 : Les 20 députés-présidents du conseil général en 1906	673
Annexe n°6-21 : Les 41 sénateurs-présidents du conseil général en 1906.....	674
Annexe n°6-22 : Répartition géographique des parlementaires-maires en 1893 et 1936 (métropole).....	675
Annexe n°6-23 : Les parlementaires-maires des 500 premières villes de la France métropolitaine (1893-1936)	676
Annexe n°6-24 : Répartition des parlementaires maires en fonction du statut administratif des communes (1893-1936).....	677



Annexe n°6-1 : Les cumuls dans les conseils d'arrondissement de l'Isère (1866-1937)

Conseillers d'arrondissement... (N=48)	1866	1872	1876	1886	1896	1906	1913	1926	1937
Cumulants	23	28	25	21	25	20	32	28	34
Conseiller municipal village					1	3	5	1	10
Conseiller municipal CLC						1	3	2	3
Conseiller municipal CLA					1				
Conseiller municipal CLD (Grenoble)	1						1		
Adjoint village							2	1	2
Adjoint CLC	1	5	3	1			1	3	1
Adjoint CLA	2				1	1	1	1	
Total Conseillers et Adjoints	3	5	3	1	3	5	13	8	17
Maire village	12	16	14	11	17	13	17	19	15
Maire CLC	7	7	8	9	5	2	1	1	3
Maire CLA							1		
Total Maires	19	23	22	20	22	15	19	20	18

Sources : Base Isère

Annexe n°6-2 : Les 22 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1876

	Nom	Maire de	Hab. com.	Canton	Nbr. com.	Hab. canton	Hab. Chef-lieu	% com. cant.	% CLC cant.	CA de	Arr.	Fct° CA	Profession
1	DUFRESNE Alexandre	Allevard	3 191	Allevard	6	8 377	Idem	38,1	38,1	Allevard	Grenoble		Notaire
2	GAUTHIER Jean-Baptiste	Bourg-d'Oisans	2 650	Bourg-d'Oisans	20	13 792	Idem	19,2	19,2	Bourg-d'Oisans			Propriétaire
3	DIDAY Charles	Versoud	410	Domène	11	9 593	1 915	4,3	20	Domène			Propriétaire
4	MURAILLAT	Eybens	806	Grenoble-Sud	9	27 513	/	2,9	/	Grenoble-Sud			Propriétaire
5	DUMOLLARD	Notre-Dame-de-Vaulx	906	La Mure	20	13 161	3 526	6,9	26,8	La Mure			Concessionnaire de Mines
6	BONNE	Voreppe	2 886	Voiron	10	22 676	11 955	12,7	52,7	Voiron			Notaire
7	PERREGAUX	Jalieu	4 085	Bourgoin	13	21 812	6 138	18,7	28,1	Bourgoin	La Tour-du-Pin		Manufacturier
8	GALLIEN Antoine-Gabriel	Grand-Lemps	2 083	Grand-Lemps	13	12 921	2 083	16,1	16,1	La Tour-du-Pin			Propriétaire
9	VACHER	Montalieu-Vercieu	1 955	Morestel	19	21 046	1 254	9,3	6	Morestel		Pdt	Notaire
10	LANET Louis	St-Jean-d'Avelanne	678	Pont-de-Beauvoisin	15	18 288	1 883	3,7	10,3	Pont-de-Beauvoisin			Propriétaire
11	ALLEGRET Félix	St-Geoire	3 606	St-Geoire	8	9 073	Idem	39,7	39,7	St-Geoire			Propriétaire
12	REPITON-PRENEUF	Izeaux	1 728	Rives	12	17 343	2 975	10	17,2	Rives 1	St-Marcellin	Vice-Pdt	Notaire
13	CHABREY Pierre-Léon	Roybon	1941	Roybon	11	8 264	Idem	23,5	23,5	Roybon			Notaire
14	CHENAVAZ Etienne	St-Etienne-de-St-Geoirs	1 775	St-Etienne-de-St-Geoirs	13	11 630	Idem	15,3	15,3	St-Etienne-de-St-Geoirs			Notaire
15	BERET Victor	St-Lattier	1 505	St-Marcellin	17	16 084	3 250	9,4	20,2	St-Marcellin 1			Propriétaire
16	GIROUD	Bellegarde-Poussieu	824	Beaurepaire	15	11 304	2 613	7,3	23,1	Beaurepaire	Vienne	Vice-Pdt	Notaire
17	DUC-DODON	Faramas	897	Côte-St-André	14	12 652	4 193	7,1	33,1	Côte-St-André			Notaire
18	ROBERT	Valencin	644	Heyrieu	12	11 404	1 541	5,6	13,5	Heyrieu			Propriétaire
19	ROUX Guillaume	La Verpillère	1 210	La Verpillère	16	13 155	Idem	9,2	9,2	La Verpillère			Propriétaire
20	CHAIX	Chassieu	777	Meyzieu	14	12 037	1 436	6,5	11,9	Meyzieu			Propriétaire
21	CHARREYRE Félix	St-Symphorien-d'Ozon	1 896	St-Symphorien-d'Ozon	12	12 042	Idem	15,7	15,7	St-Symphorien-d'Ozon		Pdt	Propriétaire
22	LANGLOIS Bertrand	Chasse	1 160	Vienne-Nord	8	19 046	/	6,1	/	Vienne-Nord			Propriétaire

 Maire de chef-lieu de canton
 Maire d'un chef-lieu de canton voisin du canton représenté au conseil

Sources : *Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1876*, par Désiré Giraud, Grenoble, Impr. Allier, 1876 ; Recensement 1881 repris dans Joanne Adolphe, *Géographie de l'Isère*, Paris, Hachette et Ci., 1884

Annexe n°6-3 : Les 20 maires-conseillers d'arrondissement de l'Isère en 1926

	NOM	Maire de	Canton de	CA de	Arr.	Fct° CA	Profession
1	DAVID	St-Pierre-d'Allevard	St-Pierre-d'Allevard	Allevard	Grenoble		
2	FLUCHAIRE	St-Michel-les-Portes	Clelles	Clelles			
3	RIVOIRE	Villard-de-Bonnot	Domène	Domène			Industriel
4	DURAND	Goncelin	Goncelin	Goncelin			
5	COMTE	Bernin	Grenoble-Est	Grenoble-Est			
6	AUVERGNE	St-Martin-le-Vinoux	Grenoble-Nord	Grenoble-Nord			
7	BERT	Prébois	Mens	Mens			Cultivateur
8	LORIDON	Entre-deux-Guiers	St-Laurent-du-Pont	St-Laurent-du-Pont			Industriel

9	GINET	Châbons	Grand-Lemps	Grand-Lemps	La Tour-du-Pin		
10	REVOL	St-Clair-de-la-Tour	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin			
11	CUCHET	Abrets	Pont-de-Beauvoisin	Pont-de-Beauvoisin			

12	CHOROT	Moirans	Rives 1	Rives 1	Saint-Marcellin		Négociant
13	JOURDAN	Beaucroissant	Rives 2	Rives 2			Négociant
14	BERGERET	St-Siméon-de-Bressieux	St-Etienne-de Saint-Geoirs	St-Etienne-de Saint-Geoirs			Propriétaire
15	MARCHAND	Albenc	Vinay	Vinay			Propriétaire

16	FAVOT	St-Barthélemy-de-Beaurepaire	Beaurepaire	Beaurepaire	Vienne		Négociant
17	VERNAY	St-Pierre-de-Chandieu	Heyrieux	Heyrieux			Agriculteur
18	RONIN	Vaulx-Milieu	La Verpillère	La Verpillère			Propriétaire
19	PAYET	St-Priest	St-Symphorien-d'Ozon	St-Symphorien-d'Ozon			
20	JAILLET	Chasse	Vienne-Nord	Vienne-Nord			Agriculteur

Sources : Grand Annuaire Officiel du Département de l'Isère, 1926, op.cit.,

Annexe n°6-4 : Les cumuls au conseil général de l'Isère (1866-1937)

Conseiller général... (N=45)		1866	1872	1876	1886	1896	1906	1913	1926	1937
Cumulants		17	25	23	25	31	34	22	29	36
Cumul simple	Conseiller municipal village									2
	Conseiller municipal CLC									4
	Conseiller municipal CLA		1							1
	Conseiller municipal CLD (Grenoble)		3	2	1	2				
	Adjoint village			1						
	Adjoint CLC	1	1		1			1		
	Adjoint CLA					1	1			
	Adjoint CLD (Grenoble)								2	
	Maire village	4	4	5	8	8	10	10	5	8
	Maire CLC	6	9	5	6	11	13	6	14	10
	Maire CLA		2	1		1				
	Député	2	4	3	4	5	5	2		
	Sénateur	2		3	2	2	1		2	1
	Total cumul simple	15	24	20	22	30	30	19	23	26
Cumul renforcé	Conseiller municipal village + Sénateur								1	
	Conseiller municipal CLD (Grenoble) + Député									1
	Adjoint CLD (Grenoble) + Député									1
	Maire village + Député	1	1	3	1		1		2	3
	Maire CLC + Député				1		2	1	1	1
	Maire CLA + Député	1			1	1		1	1	1
	Maire CLD (Grenoble) + Député								1	
	Maire village + Sénateur									3
	Maire CLA + Sénateur						1	1		
Total cumul renforcé	2	1	3	3	1	4	3	6	10	
Total des parlementaires-maires	2	1	3	3	1	4	3	5	8	
Total Conseillers et Adjointes	1	5	3	2	3	1	1	3	9	
Total Maires	12	16	14	17	21	27	19	24	26	
Total Maires CL	7	11	6	8	13	16	9	17	12	
Total Maires villages	5	5	8	9	8	11	10	7	14	

Sources : Base Isère

Annexe n°6-5 : Les 14 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1876

	Nom	Maire de	Hab. com.	Canton	Nbr. com.	Hab. Cant.	Hab. Chef-lieu	% com. Cant.	% CLC cant.	Conseiller général de	Arr.	Fct° CG	Com° CG	Autre mandat	Profession
1	PEYTARD	Salette-Fallavaux	668	Corps	12	5 063	1 356	13,2	26,8	Corps	Grenoble				Propriétaire
2	BRAVET	Chapareillan	2 331	Touvet	14	11 409	1 550	20,4	13,6	Touvet	Grenoble			Député	Notaire
3	FREYNET Auguste	Valbonnais	1 451	Valbonnais	10	5 441	1 451	26,7	26,7	Valbonnais	Grenoble				Propriétaire
4	CHAMPOLLION-FIGEAC Aimé	Vif	2 734	Vif	8	8 945	2 734	30,6	30,6	Vif	Grenoble				EX-chef de bureau au Min. de l'Int.
5	BAUDRAND	Autrand	1 071	Villard-de-Lans	5	5 445	2 032	19,7	37,3	Villard-de-Lans	Grenoble				?
6	PIERRI Jean-Pierre	Bourgoin	6 138	Bourgoin	13	21 825	6 138	28,1	28,1	Bourgoin	La Tour-du-Pin				Banquier
7	MARION Edouard	Avenièrès	4 205	Morestel	19	21 046	1 254	20	6	Morestel	La Tour-du-Pin			Député	Propriétaire
8	PICAT Henri	St-Marcellin	3 250	St-Marcellin	17	16 084	3 250	20,2	20,2	St-Marcellin	St-Marcellin				Notaire
9	CHARRETON	Jarcieu	686	Beaurepaire	15	11 403	2 613	6	22,9	Beaurepaire	Vienne		Membre		Notaire
10	ROCHER Camille	Côte-St-André	4 193	Côte-St-André	14	12 652	4 193	33,1	33,1	Côte-St-André	Vienne				Fabricant de liqueurs
11	VACHER	St-Quentin-de-la-Verpillère	1 505	La Verpillère	16	13 155	1 210	11,4	9,2	La Verpillère	Vienne				Propriétaire
12	JOURDAN Eugène	Agnin	565	Roussillon	21	15 986	1 478	3,5	9,2	Roussillon	Vienne				?
13	PEYRIEUX Ange	St-Jean-de-Bournay	3 069	St-Jean-de-Bournay	15	12 888	3 069	23,8	23,8	St-Jean-de-Bournay	Vienne				Propriétaire
14	BUYAT Etienne	Chaponnais	1 100	St-Symphorien-d'Ozon	12	12 042	1 896	9,1	15,7	St-Symphorien-d'Ozon	Vienne	Vice-Pdt		Député	Avocat

- Maire de chef-lieu de canton
 Maire de chef-lieu d'arrondissement

Sources : Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1876, par Désiré Giraud, Grenoble, Impr. Allier, 1876 ; Recensement 1881 reprises dans Joanne Adolphe, Géographie de l'Isère, Paris, Hachette et Ci., 1884

Annexe n°6-6 : Les 24 maires-conseillers généraux de l'Isère en 1926

	NOM	Maire de	Canton de	CG de	Arr.	Bureau CG	Com° CG	Autre mandat	Profession
1	GERIN	Allevard	Allevard	Allevard	Grenoble				Négociant
2	PEYTARD	Corps	Corps	Corps					Médecin
3	RECOURA	Domène	Domène	Domène					Notaire
4	PAGANON Joseph	Laval	Goncelin	Goncelin				Député	Industriel
5	MISTRAL Paul	Grenoble	Grenoble...	Grenoble-Est				Député	Négociant
6	RICARD	La Mure	La Mure	La Mure					Médecin
7	FROMENT	Monestier-de-Clermont	Monestier-de-Clermont	Monestier-de-Clermont					Propriétaire
8	DELAUNAY	St-Laurent-du-Pont	St-Laurent-du-Pont	St-Laurent-du-Pont					Médecin
9	BETHOUX	Valbonnais	Valbonnais	Valbonnais				Secr.	Notaire
10	REVOL	Vif	Vif	Vif			Secr.		Propriétaire
11	MASSON Jules	Villard-de-Lans	Villard-de-Lans	Villard-de-Lans					Propriétaire
12	RAVAT	Voiron	Voiron	Voiron					Négociant
13	GIRAUD Charles	St-Hilaire-de-Brens	Crémieu	Crémieu	La Tour-du-Pin		Membre		Industriel
14	PERRIN	Curtin	Morestel	Morestel					Avocat
15	BUISSET	Rives	Rives	Rives	Saint-Marcellin			Député	Négociant
16	GUYONNET	St-Etienne-de-St-Geoires	St-Etienne-de-St-Geoires	St-Etienne-de-St-Geoires			Membre		Médecin
17	DORLY	Saint-Marcellin	Saint-Marcellin	Saint-Marcellin				Député	Vétérinaire
18	JULLIN	Vinay	Vinay	Vinay					Propriétaire
19	BUYAT Louis	Chaponnay	Heyrieux	Heyrieux	Vienne				Avocat
20	BERGER	La Côte-Saint-André	La Côte-Saint-André	La Côte-Saint-André			Secr.		Médecin
21	CHARVET	La Verpillère	La Verpillère	La Verpillère					Négociant
22	BERNASCON	Chavagnieu	Meyzieu	Meyzieu				Membre	Propriétaire
23	OLLIER	Péage-de-Roussillon	Roussillon	Roussillon				Député	Industriel
24	LACOMBE	Artas	St-Jean-de-Bournay	St-Jean-de-Bournay					Notaire

Sources : *Annuaire officiel du département de l'Isère*, 1876, op.cit. ; Recensement 1881 repris dans Joanne Adolphe, *Géographie de l'Isère*, op.cit. ; *Grand Annuaire Officiel du Département de l'Isère*, 1926, op.cit.,

Annexe n°6-7 : Les parlementaires-conseillers généraux de l'Isère (1866-1937)

	Parlementaires	Parlementaires CG	Parlementaires		Parlementaires CG
			D		
1866	7	6	D	4	4
			S	3	2
1872	12	5	D	12	5
1876	11	9	D	8	6
			S	3	3
1886	12	10	D	9	7
			S	3	3
1896	11	7	D	8	5
			S	3	2
1896	11	9	D	8	7
			S	3	2
1906	12	10	D	8	8
			S	4	2
1913	12	5	D	8	4
			S	4	2
1926	11	8	D	7	5
			S	4	3
1937	12	11	D	8	7
			S	4	4

D = Députés, S= Sénateurs, CG = Conseiller général. Sources : *Base Isère*

Annexe n°6-8 : Les cumulants membres du Bureau du Conseil général de l'Isère (1872-1937)

Date	Bureau	Nom	Autre mandat	Commune	Canton	Arrondissement	Commission
1872	Président	Michal-Ladichère	Député		Saint-Geoire	La Tour-du-Pin	
1872	Vice-président	Bertrand	Maire	Autrand	Villard-de-Lans	Grenoble	
1872	Vice-président	Buyat	Maire	Chaponnais	Saint-Symphorien-d'Ozon	Vienne	Membre
1872	Secrétaire	Eymard-Duvernay	Député		Monestier-de-Clermont	Grenoble	Secrétaire
1872	Secrétaire	Vachon	Maire CLC	Meyzieu	Meyzieu	Vienne	Membre
1876	Président	Michal-Ladichère	Sénateur		Saint-Geoire	La Tour-du-Pin	
1876	Vice-président	Buyat	Député-maire	Chaponnais	Saint-Symphorien-d'Ozon	Vienne	
1876	Vice-président	Couturier	Député		Vienne-Nord	Vienne	
1876	Secrétaire	Eymard-Duvernay	Sénateur		Monestier-de-Clermont	Grenoble	Secrétaire
1886	Président	Buyat	Député-maire	Chaponnais	Saint-Symphorien-d'Ozon	Vienne	
1886	Secrétaire	Saulnier	Maire CLC	Meyzieu	Meyzieu	Vienne	Membre
1886	Secrétaire	Gruyer	Maire CLC	Sassenage	Sassenage	Grenoble	Membre
1896	Président	Dubost	Député-maire CLA	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	
1896	Vice-président	Gaché	Maire CLA	Grenoble	Grenoble-Nord	Grenoble	
1896	Vice-président	Rivet	Député		Domène	Grenoble	
1896	Secrétaire	Chion-Ducollet	Maire CLC	La Mure	La Mure	Grenoble	
1896	Secrétaire	Meyer	Maire CLC	Côte-Saint-André	Côte-Saint-André	Vienne	
1906	Président	Dubost	Sénateur-maire CLA	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	
1906	Vice-président	Plissonnier	Député		Beaufort	Vienne	
1906	Vice-président	Rivet	Sénateur		Goncelin	Grenoble	
1906	Secrétaire	Gontard	Adjoint CLA	Grenoble	Grenoble	Grenoble	
1906	Secrétaire	Monnet	Maire	Moirans	Rives	Saint-Marcellin	
1913	Président	Dubost	Sénateur-maire CLA	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	La Tour-du-Pin	
1913	Vice-président	Plissonnier	Député		Beaufort	Vienne	
1913	Secrétaire	Gallet	Maire	Percy	Clelles	Grenoble	
1913	Secrétaire	Geoffray	Maire	Saint-Quentin-Fallavier	La Verpillère	Vienne	
1913	Secrétaire	Masson	Maire CLC	Villard-de-Lans	Villard-de-Lans	Grenoble	
1926	Président	Perrier	Sénateur		Bourg-d'Oisans	Grenoble	
1926	Vice-président	Rajon	Sénateur		Pont-de-Beauvoisin	La Tour-du-Pin	
1926	Vice-président	Vallier	Sénateur-conseiller municipal CLD	Grenoble	Pont-en-Royan	Saint-Marcellin	
1926	Secrétaire	Berger	Maire CLC	La Côte-Saint-André	La Côte-Saint-André	Vienne	
1926	Secrétaire	Ravanat	Adjoint CLD	Grenoble	Grenoble-Nord	Grenoble	
1926	Secrétaire	Revol	Maire CLC	Vif	Vif	Grenoble	
1937	Président	Perrier	Sénateur		Bourg-d'Oisans	Grenoble	
1937	Vice-président	Bellen	Maire	Chimilin	Pont-de-Beauvoisin	La Tour-du-Pin	
1937	Vice-président	Guyonnet	Maire CLC	Saint-Etienne-de Saint-Geoirs	Saint-Etienne-de Saint-Geoirs	Grenoble	Secrétaire
1937	Vice-président	Ollier	Maire	Péage-de-Roussillon	Roussillon	Vienne	
1937	Vice-président	Perrin	Député-maire	Curtin	Morestel	La Tour-du-Pin	
1937	Vice-président	Ravanat	Député-adjoint CLD	Grenoble	Grenoble-Nord	Grenoble	
1937	Secrétaire	Battail	Maire	Guâ	Vif	Grenoble	
1937	Secrétaire	Cattin	Maire	Jallieu	Bourgoin	La Tour-du-Pin	
1937	Secrétaire	Cote	Maire	Ezin-Pinet	Vienne-Sud	Vienne	
1937	Secrétaire	Mandran	Maire CLC	Beaufort	Beaufort	Vienne	
			Adjoint : 2 Maire : 21 Député : 6 Député-adjoint : 1	Député-maire : 4 Sénateur : 6 Sénateur-cm : 1 Sénateur-maire : 2			

Sources : Base Isère

Annexe n°6-9 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1893

Annexe n°6-10 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1906

Annexe n°6-11 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1924

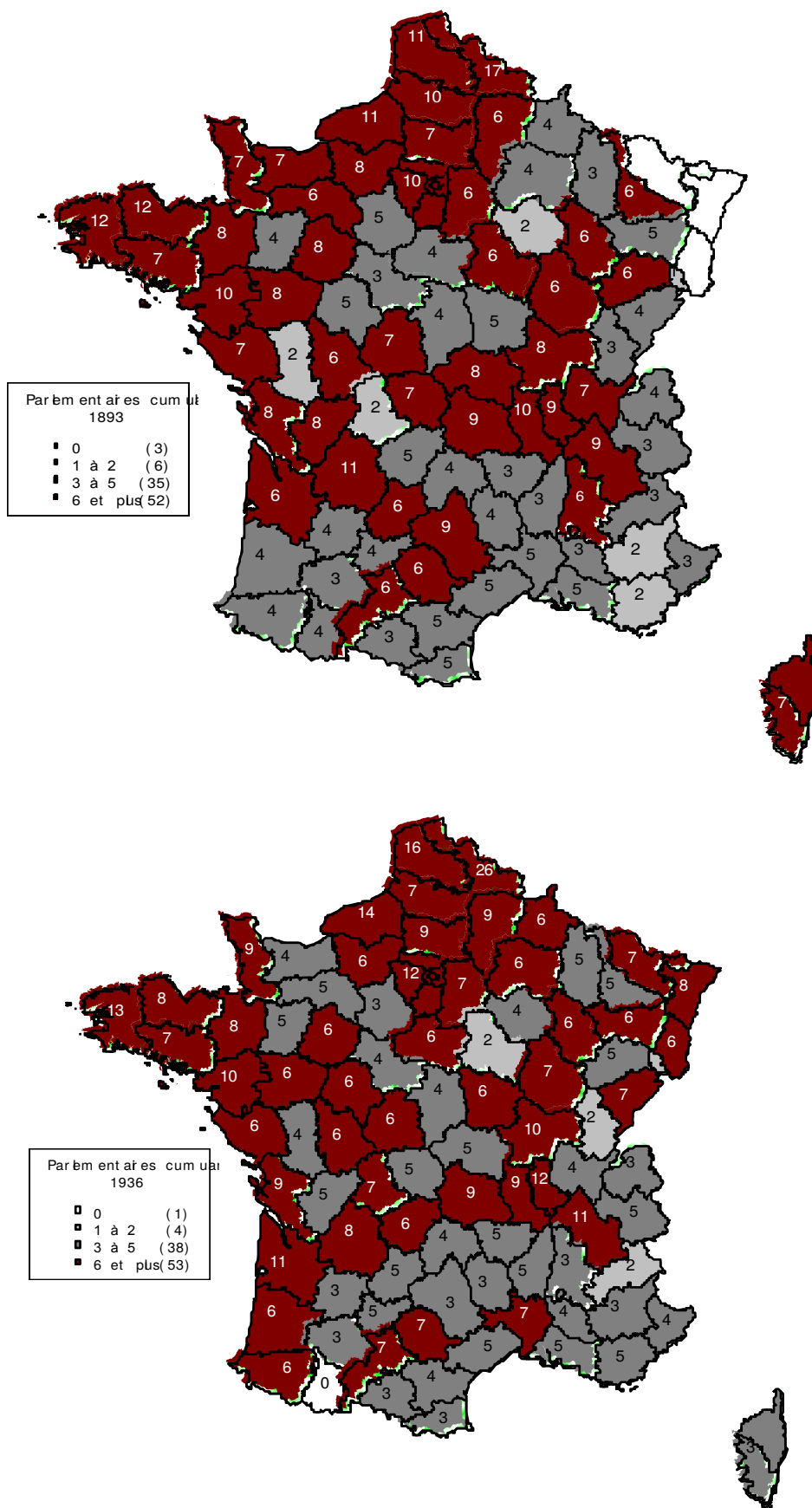
Annexe n°6-12 : Liste des parlementaires cumulants par département en 1936

**Annexe n°6-13 : Poids et formes du cumul des parlementaires dans les départements
(1893-1936)**

	% des parlementaires	1893	1906	1924	1936
		Nombre de départements concernés (numéros des départements)			
Parlementaires-Cumulants	0 %	0	1 (48)	0	1 (65)
	< 25 %	0	1 (75)	0	0
	25-49 %	14	4 (13, 30, 83, 85)	16	13
	50-74 %	36	42	43	44
	75-99 %	34	32	27	27
	100 %	2 (24, 52)	6 (08, 11, 16, 19, 27, 41)	3 (07, 32, 87)	4 (41, 52, 60, 82)
	0 cumulants	0	1 (48)	0	1 (65)
	1 cumulants	0	0	0	0
	2 à 4 cumulants	29	16	30	24
	5 cumulants et +	56	69	59	64
Parlementaires- conseillers généraux	0 cumulants	1 (84)	1 (48)	0	1 (65)
	1 cumulants	1 (79)	1 (36)	3 (41, 84, 89)	2 (43,89)
	2 à 4 cumulants	38	35	49	47
	5 cumulants et +	46 Max : 11 (22)	48 Max : 13 (59)	37 Max : 12 (59)	39 Max : 18 (59)
Parlementaires-maires	0 cumulants	8 (06, 07, 21, 25, 39, 48, 66, 83)	6 (12, 13, 30, 48, 83, 85)	5 (04, 06, 09, 12, 30)	3 (48, 65, 74)
	1 cumulants	22	13	13	16
	2 à 4 cumulants	46	47	52	44
	5 cumulants et +	10 Max : 8 (59)	21 Max : 10 (59)	19 Max : 12 (59)	26 Max : 12 (59)
Parlementaires-maires- conseillers généraux	0 cumulants	25	26	29	21
	1 cumulants	21	26	29	27
	2 à 4 cumulants	41	30	30	37
	5 cumulants et +	0	5 (22, 24, 63, 76, 80)	2 (59, 76)	4 (33, 44, 59, 76)

Sur 86 départements en 1893 et 1906, puis 89 en 1925 et 1936 (Territoire de Belfort excepté : 1 député en 1893 et 1906 ; 2 en 1924 et 1936). Au nombre de 31 en 1893 et de 7 en 1906, les sénateurs inamovibles n'ont pas été comptabilisés. Sources : Base des députés et des sénateurs

Annexe n°6-14 : Répartition géographique des parlementaires-cumulants en 1893 et 1936 (métropole)



Sources : Base des députés

Annexe n°6-15 : Le rapport inversé entre le nombre de parlementaires et la part des cumulants par département (1906)

Nombres de parlementaires dans le département	Nombre de départements		Nombre moyen de parlementaires-cumulants dans le département		Taux de cumul %	
1	1	12	1	3	100	81,1
4	1		4		100	
5	4		2,8		55	
6	6		4,2		69,4	
7	12	52	4,5	6,1	64,3	71,7
8	18		6		75	
9	14		6,6		73,8	
10	8		7,4		73,8	
11	7	17	8,3	8,8	75,3	68
12	3		7,7		63,9	
13	4		8,5		65,4	
14	2		11,5		82,1	
15	1		8		53,3	
16	1	4	11	11,2	68,8	67,7
17	3		11,3		66,7	
31	1	1	22	22	71	71
59	1	1	12	12	20,3	20,3

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°6-16 : Les lois départementales des 22 juin 1833 et 10 mai 1838

Après la Révolution de Juillet, la loi d'organisation départementale du 22 juin 1833 apparaît comme l'un des textes les plus importants parmi les mesures destinées à élargir les attributions politiques du « pays légal ». Celle-ci réorganise profondément l'organisation des conseils généraux de département et des conseils d'arrondissement. Réduit sous l'Empire, le pouvoir des conseils généraux est restauré en 1814. Ceux-ci retrouvent leur liberté de discussion mais leurs membres restent nommés par le roi qui privilégie des propriétaires fonciers et souvent les nobles. Au printemps 1833, le cabinet du maréchal Soult influencé par Thiers à l'Intérieur, le duc de Broglie aux Affaires étrangères et Guizot à l'instruction publique présente un projet de réforme de l'administration locale que la Chambre adopte en juin.

Les conseillers généraux sont désormais élus sur la base du canton, au scrutin uninominal censitaire. Le collège est composé des électeurs censitaires et des membres inscrits sur les listes du jury. La loi prévoit un minimum de 50 électeurs et ceci entraîne souvent l'abaissement du cens très largement en dessous des 200 F. La sélection d'un nombre d'éligibles de plus de 25 ans au moins égal au sextuple du nombre de conseillers à élire repose sur la même logique (lors du renouvellement triennal de 1842, par exemple, seuls neufs cantons n'eurent pas recours à l'abaissement du cens pour compléter les listes électorales. Dans sept départements, le cens descend en dessous de 50 F : 10 F dans les Bouches-du-Rhône, 15 F en Corse). Les conseillers sont élus pour neuf ans, indéfiniment rééligibles et renouvelables par tiers tous les trois ans. Aucune incompatibilité n'entrave le cumul du mandat avec la fonction publique départementale, à l'exception des magistrats qui n'ont pas le droit de siéger au conseil. Au contraire, en cas d'absence ou de décès d'un membre du conseil de préfecture, le préfet est invité à choisir un suppléant parmi les membres du conseil général.

Les conseils restent cependant un organe purement délibératif. L'organisation maintient la centralisation dans l'organisation des deux courtes sessions du printemps et de l'été. Elle frappe de nullité les délibérations hors des attributions réglementaires et, dans la crainte des mouvements fédéralistes, interdit toute correspondance avec d'autres conseils généraux. Le gouvernement dispose en outre d'un pouvoir discrétionnaire de dissolution. Le 10 mai 1838, une loi complémentaire d'attribution modifie le rôle des conseils, qui demeurent sous la délégation du pouvoir législatif (leur fonction principale reste la répartition de l'impôt). Mais le conseil est reconnu comme le représentant légal du département : il contrôle la gestion du patrimoine des administrations locales. Les conseils peuvent délibérer sur les dépenses et le budget, donner leur avis sur les différents services publics du département, voter le centime additionnel. Intervenant dans les questions de vicinalité, d'instruction publique ou encore dans les grands travaux, le conseil général devient un acteur essentiel de la vie locale. L'article 7 de loi du 10 mai 1838 fait du conseil une véritable assemblée représentative en lui donnant la possibilité d'émettre des vœux en « adressant directement au ministre [...] par l'intermédiaire de son préfet, les réclamations qu'il aurait à présenter dans l'intérêt spécial du département ainsi que son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics en ce qui touche le département. » La législation en matière d'instruction primaire (1833), sur les voies de communication (1836) et les chemins de fer (1842) augmentent encore les attributions des conseils. Diverses prérogatives et fonctions leur sont désormais attribuées au titre de leur mandat : participation aux comités locaux d'instruction primaire, aux conseils de révision, aux commissions de surveillance des routes...

Sources : Burdeau François, *Histoire de l'administration française, op.cit.*, p. 194 et s. ; Longepierre M., *Les conseillers généraux dans le système administratif français*, Paris, Cujas, 1970 ; Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot : 1840-1848*, Paris, Colin, 1967, p. 22

Annexe n°6-17 : Les lois municipales des 21 mars 1831 et 18 juillet 1837

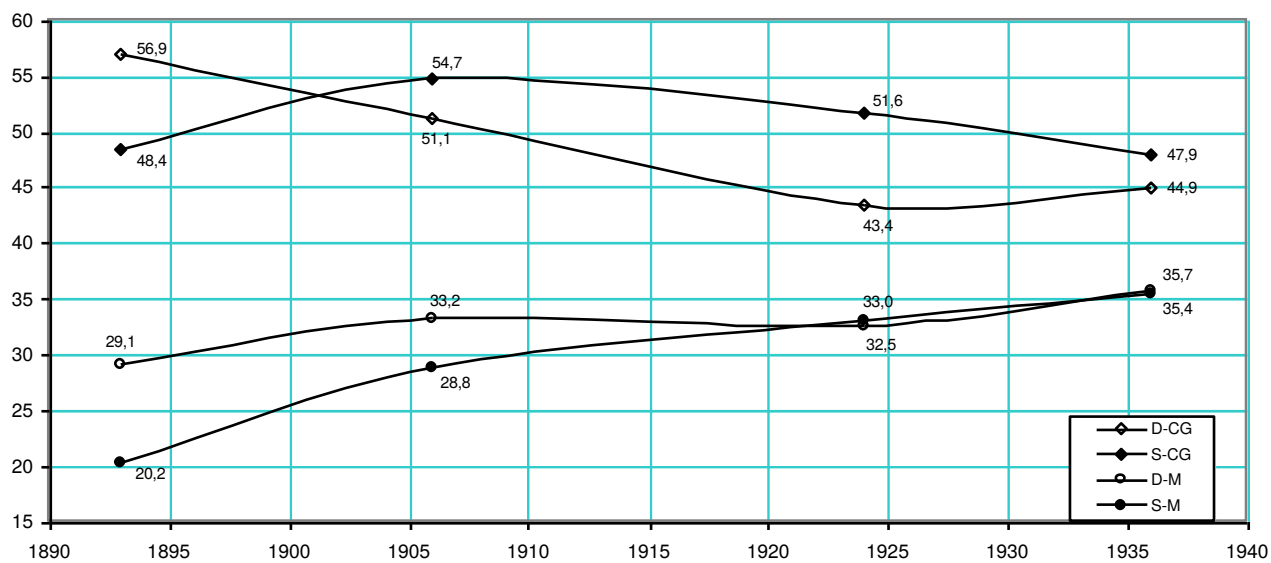
Malgré les nombreux débats relatifs à l'administration locale, la Restauration s'achève sans avoir modifié les institutions municipales. Le bilan catastrophique de l'administration départementale et communale de l'Empire pousse à l'examen d'un texte de loi dès juillet 1814. Repoussé dans l'attente d'une réorganisation générale des mairies, il est repris en 1817. Les débats opposent le ministère pour qui le maire est avant tout un fonctionnaire et un chef de localité, et les députés qui voient en cette figure un notable porte-parole qui doit être choisi parmi les conseillers municipaux élus au suffrage censitaire. Nommé directeur général de l'administration communale et départementale, François Guizot propose de restaurer l'élection, comme moyen de régulation de l'ordre social. Il s'agit de garder le contrôle des maires tout en permettant l'expression de l'opinion. Le suffrage devait permettre l'harmonisation consensuelle des choix de la commune et du gouvernement sur une figure de notable local. Mais jusqu'en 1828, les projets ne parviennent pas à aboutir. Le 9 février 1829, Martignac présente un nouveau projet de loi visant à rapprocher le maire des populations et à supprimer sa dépendance à l'égard du curé et du grand propriétaire. Les conseils municipaux seraient élus par les plus imposés, le maire serait choisi par un électoral censitaire restreint dans les communes de moins de 3 000 habitants et serait nommé par le roi dans les villes. Plus motivés par des préoccupations de maintien de l'ordre qu'un véritable souci de reconnaissance du pouvoir local, les projets se perdent dans les débats parlementaires. Après les événements de juillet 1830, Guizot est nommé commissaire de l'Intérieur et donne l'ordre de remplacer provisoirement tous les maires. Conformément aux promesses constitutionnelles, un projet de loi municipal est discuté et adopté sous la pression des événements le 21 mars 1831.

Cette troisième loi réglant l'organisation communale depuis 1789 est un compromis entre « l'ordre » et la « liberté », entre les carlistes et les républicains. Le premier chapitre de la loi concerne les maires et les adjoints : âgés de 25 ans révolus, ils sont nommés par le roi dans les communes de plus de 3 000 habitants et dans les chefs-lieux de canton, par les préfets dans les autres communes. Le recrutement parmi les classes privilégiées est garanti par la gratuité des fonctions sans indemnité, ni frais de représentation. Après s'être opposé à l'élection, Guizot accorde que le choix des maires et adjoints se fasse obligatoirement parmi les conseillers municipaux élus. Le chapitre deux est consacré à ces derniers. Ils sont élus pour six ans, renouvelables par moitié tous les trois ans et indéfiniment rééligibles. Le collège électoral communal est considérablement élargi. L'abaissement du cens et les effets de seuil dus aux minimums requis pour la formation des listes électorales conduisent un grand nombre d'individus aux revenus modestes à participer à la vie politique locale. Du point de vue des incompatibilités, la loi limite considérablement le cumul entre les fonctions administratives communales et les mandats du corps municipal. Ainsi, le maire et les adjoints ne peuvent-ils pas exercer simultanément leur mandat et les fonctions de magistrat, ministre des cultes, militaire, employé des armées, ingénieur des Ponts et Chaussées, agents et employés des administrations financières et des forêts, fonctionnaires et employés des collèges communaux, commissaire, agent de police, agent salarié du maire, garde national.

Définie par la loi du 18 juillet 1837, l'activité du conseil reste sévèrement encadrée et strictement limitée aux intérêts communaux. Agent de l'Etat, le maire publie et exécute les lois et les mesures de sûreté générale, sous l'autorité de sa hiérarchie. Responsable de l'administration locale, il est en charge de la police municipale et rurale, de la voirie, de la gestion des propriétés communales et de la direction des travaux communs. Mais tous ses arrêtés transitent par le cabinet du préfet et peuvent être annulés par celui-ci. Le maire nomme le garde champêtre et les membres du bureau de bienfaisance, mais ne contrôle pas le choix des commissaires de police. Le conseil règle par ses délibérations certains aspects de la gestion communale, mais la plupart de ses décisions ne sont exécutoires qu'après l'approbation ministérielle ou préfectorale. Les budgets sont arrêtés par le pouvoir central. Le conseil a le droit d'exprimer des vœux.

Sources : Duvergier Jean-Baptiste, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'Etat*, tome 31, pp. 129-146, Loi du 21-23 mars 1831 sur l'organisation municipale et Burdeau François, *Histoire de l'administration...*, *op.cit.*, p. 195

Annexe n°6-18 : Maires et conseillers généraux parmi les députés et les sénateurs (1893-1936) [%]



Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°6-19 : Les parlementaires-présidents de conseil général dans les départements (1893-1936)

	1893	1906	1924	1936
P-PCG	17	61	38	30
dont P-M-PCG	10	19	34	29
D-PCG	8	20	13	14
dont D-M-PCG	3	9	6	0
S-PCG	11	41	25	16
dont S-M-PCG	1	10	9	13
D-VpCG	2	18	11	8
dont D-M-VpCG	0	9	7	7
S-VpCG	3	12	3	18
dont S-M-VpCG	1	4	0	12

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°6-20 : Les 20 députés-présidents du conseil général en 1906

Nom	Age	Profession	Dep	Cir°	Groupe recod 2	Cumul	Commune	Catégorie
DELCASSÉ Théophile	54	Ambassadeur	09	Foix	Rad. Rad Soc			
ARMEZ Louis	68	Ingénieur	22	Saint-Brieuc -1	Rép. mod.	Maire	Plourivo	Com.
LA BATUT Charles	52	Magistrat	24	Bergerac -1	Rép. mod.	Maire	Montbazillac	Com.
L'HOPITEAU Gustave	46	Avocat	28	Chartres -1	Rép. mod.			
BRICE René	67	Propriétaire	35	Rennes -2	Rép. cons.			
TASSIN Pierre	69	Propriétaire	41	Blois -2	Rad. Rad Soc			
LA FERRONNAYS Henri	64	Officier	44	Ancenis	Droite cons.	Maire	Saint-Mars-la-Jaille	CLC
DAUZON Philippe	46	Avocat	47	Agen	Rad. Rad Soc	Maire		
MOUGEOT Léon	49	Avocat	52	Langres	Rad. Rad Soc			
LANJUINAIS (DE) Paul	72	Officier de cavalerie	56	Pontivy -1	NI ou Indép.	Maire	Bignan	Com.
JONNART Auguste	49	Gouv. général de l'Algérie	62	Saint-Omer -2	Rép. mod.			
GUYOT-DESSAIGNE Edmond	73	Magistrat	63	Clermont-Ferrand -2	Rad. Rad Soc	Maire	Cunhat	CLC
BARTHOU Louis	44	Avocat	64	Oloron	Rép. mod.			
CAZENEUVE Paul	54	Médecin	69	Lyon -04	Rad. Rad Soc			
COUYBA Maurice	40	Professeur agrégé	70	Gray	Rad. Rad Soc			
SARRIEN Ferdinand	66	Avocat	71	Charolles -2	Rad. Rad Soc			
BIGNON Paul	48	Négociant	76	Dieppe -1	Rép. cons.	Maire	Eu	CLC
AMODRU Laurent	57	Médecin	78	Etampes	Rép. cons.	Maire	Chamarande	Com.
GENTIL Hippolyte	58	Notaire	79	Niort -2	Rad. Rad Soc			
SCHNEIDER Charles	55	Négociant	90	Belfort -1	Rad. Rad Soc	Maire	Belfort	CLD
	56,5 ans				Radicaux : 10 Rep. mod. 5 Rep. cons. : 3 Droite : 1 Indep : 1	Maires : 9		Com. : 4 CLC : 3 CLD : 1

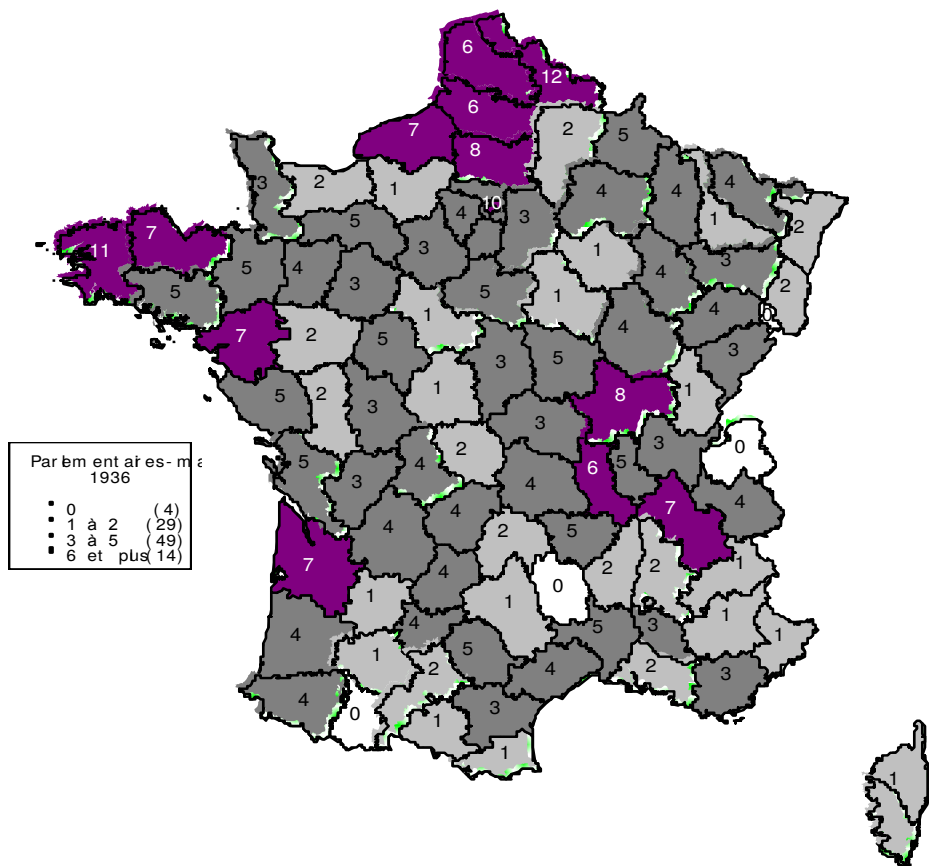
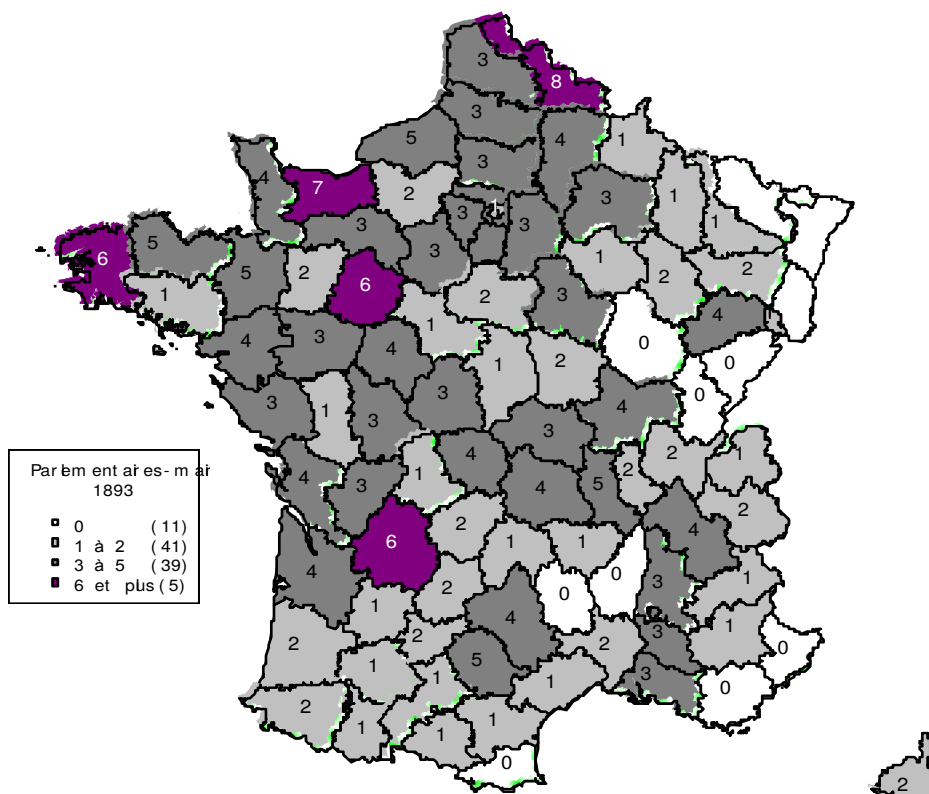
Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°6-21 : Les 41 sénateurs-présidents du conseil général en 1906

Nom	Age	Profession	Dep	Groupe recod 2	Cumul	Commune	Catégorie
POCHON Joseph	66		01	Rad. Rad Soc			
GACON Jules	59	Médecin	03	Rad. Rad Soc	Maire	Le Donjon	CLC
ROUVIER Maurice	64	Négociant	06	Rad. Rad Soc			
PRADAL Victor	62	Avocat	07	Rad. Rad Soc	CM	Aubenas	CLC
GAUTHIER Armand	56	Médecin	11	Rad. Rad Soc			
OUVRIER Antoine	66	Médecin	12	Rép. mod.			
LEYDET Victor	61	Industriel	13	Rad. Rad Soc			
LINTILHAC Eugène	52	Professeur	15	Rad. Rad Soc			
LABROUSSE Philippe	59	Médecin	19	Rad. Rad Soc			
ARENE Emmanuel	50		20	Rad. Rad Soc			
VILLARD Ferdinand	64	Médecin	23	Rép. mod.	Maire	Guéret	CLD
BERNARD Jean	70	Avocat	25	Rad. Rad Soc			
MAURICE-FAURE	56	Journaliste	26	Rad. Rad Soc	Maire	Saillans	CLC
OURNAC Camille	61	minotier	31	Rad. Rad Soc			
SANCET Jean	51	Médecin	32	Rad. Rad Soc			
THOUNENS Albert	58	Notaire	33	Rép. mod.			
DUBOST Antonin	64	Clerc d'avoué	38	Rad. Rad Soc	Maire	La Tour-du-Pin	CLA
TROUILLOT Georges	55	Avocat	39	Rad. Rad Soc			
LOURTIES Victor	65	Médecin	40	Rép. mod.	Maire	Aire-sur-l'Adour	CLC
REAL Gabriel	61	Notaire	42	Rad. Rad Soc	Maire	Néronde	CLC
VISSAGUET Marie	72	Avocat	43	Rép. mod.			
VIGER Marie	63	Médecin	45	Rad. Rad Soc	Maire	Châteauneuf-sur-Loire	CLC
VALLE Ernest	61	Avocat	51	Rad. Rad Soc			
MEZIERES Alfred	80	Professeur	54	Rép. mod.			
DEVELLE Edmond	75	Avoué	55	Rép. mod.			
LE PELLETTIER d'AUNAY Charles	66	Diplomate	58	Rad. Rad Soc	Maire	Aunay	CLC
ELIEZ-EVRARD	63	Notaire	59	Rad. Rad Soc	Maire	Berlaimont	CLC
NOËL Charles	59	Ingénieur	60	Rad. Rad Soc	Maire	Noyon	CLC
PEDEBIDOU Jean	52	Médecin	65	Rad. Rad Soc			
VILAR Edouard	59	Avocat	66	Rad. Rad Soc			
LE CHEVALIER Georges	67	Avocat	72	Rép. mod.			
PERRIER Antoine	70	Avoué	73	Rad. Rad Soc			
DUVAL César	65	Pharmacien	74	Rép. mod.			
MARET Paul	74		77	Rép. mod.			
BERNOT Achille	64	Industriel	80	Rép. mod.			
GAY de SAVARY Hippolyte	58	Avocat	81	Rad. Rad Soc			
ROLLAND Léon	75	Médecin	82	Rép. mod.			
SIGALLAS Louis	56	Médecin	83	Rad. Rad Soc			
MELINE Jules	68	Avocat	88	Rép. cons.			
	62,7 ans			Radicaux : 28 Rép. mod. : 13	CM : 1 Maire : 11		CLC : 9 CLA : 1 CLD : 1

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe n°6-22 : Répartition géographique des parlementaires-maires en 1893 et 1936 (métropole)



Sources : Base des députés et Base des sénateurs

**Annexe n°6-23 : Les parlementaires-maires des 500 premières villes de la France
métropolitaine (1893-1936)**

Maires urbains > 5 099 hab.	1893	1906	1924	1936
Parlementaires	54	59	74	91
%	25,1	21,6	25,9	28,3
Députés	42	38	56	75
%	25,6	19,9	30,3	35,2
Sénateurs	12	21	18	16
%	23,5	25,6	17,8	14,8

	1893			1906			1924			1936		
	P	D	S	P	D	S	P	D	S	P	D	S
Maires	215	164	51	273	191	82	286	185	101	321	213	108
Maires ruraux < 5 099 hab.	161	122	39	214	153	61	212	129	83	230	138	92
%	74,9	74,4	76,5	78,4	80,1	74,4	74,1	69,7	82,2	71,7	64,8	85,2
Maires urbains > 5 400/6 200 hab.	54	42	12	59	38	21	74	56	18	91	75	16
%	25,1	25,6	23,5	21,6	19,9	25,6	25,9	30,3	17,8	28,3	35,2	14,8
5 400/6 200-10 000	15	13	2	14	9	5	13	11	2	8	7	1
10 001-20 000	13	9	4	16	10	6	21	13	8	33	26	7
20 001-30 000	9	7	2	12	7	5	12	9	3	12	11	1
30 001-40 000	6	5	1	6	5	1	8	7	1	9	8	1
40 001-50 000	4	4		2	2		1	1		6	5	1
50 001-75 000	2	2		2	1	1	5	4	1	6	2	4
75 001-100 000	2		2	4	2	2	3	2	1	5	4	1
100 001-125 000	1	1					2	2		3	3	
125 001-150 000	1	1		3	2	1				1	1	
150 001-200 000							6	5	1	4	4	
200 001-300 000	1		1				1	1		2	2	
500 000-750 000							2	1	1	1	1	
750 000-1 000 000										1	1	

Sources : Base des députés, Base des sénateurs, INED : Base Urbanisation de la France

**Annexe n°6-24 : Répartition des parlementaires maires en fonction du statut administratif
des communes (1893-1936)**

	1893	%	1906	%	1924	%	1936	%	1893-1936 %
P-M	215		273		286		321		
Com	79	36,7	127	46,5	129	45,1	137	42,7	43,1
Clc	76	35,3	93	34,1	94	32,9	109	34,0	34,0
Cla	39	18,1	31	11,4	36	12,6	43	13,4	13,6
Cld	21	9,8	22	8,1	27	9,4	32	10,0	9,3
P-M-CG	164		193		192		220		
Com	57	34,8	84	43,5	82	42,7	88	40,0	40,4
Clc	68	41,5	79	40,9	70	36,5	80	36,6	38,6
Cla	27	16,5	19	9,8	21	10,9	30	13,6	12,6
Cld	12	7,3	11	5,7	19	9,9	22	10,0	8,3
P-M-VP/PCG	4		18		13		20		
Com			6	33,3	7	53,8	12	60,0	45,5
Clc	2	50,0	8	44,4	4	30,8	7	35,0	38,2
Cla	2	50,0	3	16,7	1	7,7			10,9
Cld			1	5,6	1	7,7	1	5,0	5,5

D-M	164		191		185		213		
Com	65	39,6	96	50,3	82	44,3	87	40,8	43,8
Clc	56	34,1	62	32,5	63	34,1	71	33,3	33,5
Cla	28	17,1	20	10,5	25	13,5	33	15,5	14,1
Cld	15	9,1	13	6,8	15	8,1	22	10,3	8,6
D-M-CG	124		128		116		145		
Com	49	39,5	62	48,4	48	41,4	59	40,7	42,5
Clc	48	38,7	52	40,6	44	37,9	49	33,8	37,6
Cla	19	15,3	9	7,0	14	12,1	22	15,2	12,5
Cld	8	6,5	5	3,9	10	8,6	15	10,3	7,4
D-M-VP/PCG	3		14		13		8		
Com			6	42,9	7	53,8	5	62,5	47,4
Clc	2	66,7	7	50,0	4	30,8	3	37,5	42,1
Cla	1	33,3			1	7,7			5,3
Cld			1	7,1	1	7,7			5,3

S-M	51		82		101		108		
Com	14	27,5	31	37,8	47	46,5	50	46,3	41,5
Clc	20	39,2	31	37,8	31	30,7	38	35,2	35,1
Cla	11	21,6	11	13,4	11	10,9	10	9,3	12,6
Cld	6	11,8	9	11,0	12	11,9	10	9,3	10,8
S-M-CG	40		65		76		75		
Com	8	20,0	22	33,8	34	44,7	29	38,7	36,3
Clc	20	50,0	27	41,5	26	34,2	31	41,3	40,6
Cla	8	20,0	10	15,4	7	9,2	8	10,7	12,9
Cld	4	10,0	6	9,2	9	11,8	7	9,3	10,2
S-M-VP/PCG	1		4				12		
Com							7	58,3	41,2
Clc			1	25,0			4	33,3	29,4
Cla	1	100,0	3	75,0					23,5
Cld							1	8,3	5,9

Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexes de la Conclusion

Annexe C-1 : Simples députés et cumulants au moment du vote des pleins pouvoirs le 10 juillet 1940 à Vichy	679
Annexe C-2 : Les « Quatre-vingt » députés et des sénateurs opposés aux pleins pouvoirs à Vichy le 10 juillet 1940	680
Annexe C-3 : Les députés cumulants (1945-1962)	682
Annexe C-4 : Les sénateurs cumulants (1945-1959).....	682
Annexe C-5 : Répartition politique et taux de cumul partisan des députés (1945-1956).....	682
Annexe C-6 : Evolution de la répartition partisane des députés cumulants (1945-1958).....	683
Annexe C-7 : Evolution des taux de cumul partisans parmi les députés (1945-1958)	683
Annexe C-8 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés (1837-2003) - Effectif.....	684
Annexe C-9 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés (1837-2003) - %.....	685
Annexe C-10 : Liste des 30 députés ayant déclaré leur appartenance à un organisme intercommunal.....	686

Annexe C-1 : Simples députés et cumulants au moment du vote des pleins pouvoirs le 10 juillet 1940 à Vichy

Députés métropolitains		Simples députés	%	Cumulants	%	CM	M	CA	CG	CM-CA	CM-CG	M-CA	M-CG
Elus en 1936, présents le 10 juillet 1940	595	195	32,8	399	67,2	51	63	11	86	3	37	4	144
Oui	336	99	29,5	237	70,5	29	42	5	49	2	23	4	83
Non	55	14	25,4	41	74,5	4	7	2	7		1		20
Abstention	12	7	58,3	5	41,7				2				3
Absents	192	75	39,1	117	60,9	18	15	4	28	1	13		38
Absents	87	25	28,7	62	71,3	6	10	2	13	1	7		23
Déchus, décédés, démissionnaires	25	10	40	15	60	4		1	2		2		6
Communistes	57	32	56,1	25	43,9	6	3	1	7		3		5

Situation de cumul relevée au lendemain des élections législatives de 1936 - Sources : Base des députés

Annexe C-2 : Les « Quatre-vingt » députés et des sénateurs opposés aux pleins pouvoirs à Vichy le 10 juillet 1940

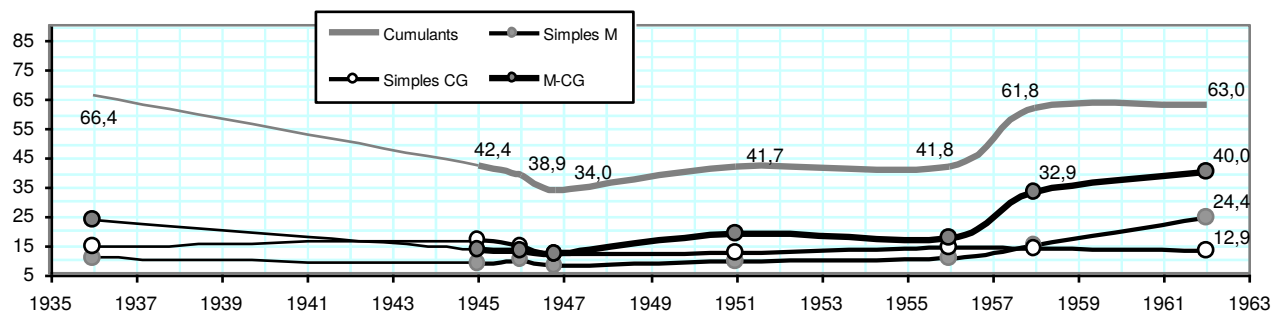
	Nom	Age	Profession	Dep	Cir°	Etiquette	Cumul	Commune	Nbr. hab. (> 7 500)
Députés (58)	HENNESSY Jean	66	Diplomate	6	Nice -4	Ni ou indep.			
	MOUSTIER (DE) Léonel	58	Administrateurs de société	25	Baume-les-Dames	Droite cons.	CG		
	SIMON Paul	54	Avocat	29	Brest -2	Rép. cons.			
	TRÉMINTIN Pierre	64	Avocat	29	Morlaix -2	Rép. cons.	M-CG	Plouescat	
	BONNEVAY Laurent	70	Avocat	69	Villefranche-sur-Saône -2	Rép. mod.	CG		
	DELOM-SORBÉ Maurice	42	Propriétaire	64	Pau -2	Rép. mod.	M	Séméacq-Blachon	
	ELMIGER Alfred	54	Pharmacien	69	Lyon -05	Rép. mod.			
	LECACHEUX Joseph	60	Médecin	50	Valognes	Rép. mod.	CG		
	MENDIONDOU Jean	55	Avocat	64	Oloron	Rép. mod.	M	Oloron-sainte-marie	9 930
	MONTEL Maurice	40	Ingénieur	15	Murat-Saint-Flour	Rép. mod.	CA		
	BADIE Vincent	38	Avocat	34	Lodève	Radical	CG	Paulhan	
	BOULET Paul	46	Professeur	34	Montpellier -1	Radical	M	Montpellier	81 228
	CRUTEL Octave	61	Médecin	76	Rouen -2	Radical	CA		
	DAROUX Pierre	74	Médecin	85	Fontenay-le-Comte -2	Radical	M-CG	Maillezais	
	GOUT Henri	64	Médecin	11	Carcassonne	Radical	M-CG	Carcassonne	31 386
	ISORÉ André	49	Avocat	62	Saint-Omer -1	Radical			
	JAUBERT Alexis	61	Ingénieur	19	Brive -2	Radical	M-CG	Larche	
	LE BAIL Albert	42	Avocat	29	Quimper -3	Radical			
	MANENT Gaston	56	Professeur	65	Bagnières-de-Bigorre	Radical			
	MARGAINE Alfred	70	Ingénieur	51	Châlons-sur-Marne	Radical	CG		
	PERROT Jean	51	Propriétaire	29	Quimper -2	Radical	M-CG	Esquibien	
	ROY Emmanuel	53	Propriétaire	33	Libourne -1	Radical	M-CG	Naujean-et-Postiac	
	SERRE Philippe	39	Avocat	54	Briey -2	Radical			
	THIÉBAUT Gaston	42	Comptable	55	Verdun	Radical	M-CG	Verdun	15 436
	AUDEGUIL Jean	53	Professeur	33	Bordeaux -2	Socialiste	CM	Talence	19 135
	AURIOL Vincent	56	Avocat	31	Muret	Socialiste			
	BÉDIN Camille	47	Commerçant	24	Périgueux -2	Socialiste	CM	Excideuil	
	BIONDI Jean	40	Professeur	60	Senlis -2	Socialiste	M-CG	Creil	10 702
	BLUM Léon, André	68	Hauts fonctionnaires	11	Narbonne -1	Socialiste			
	BUISSET Séraphin	70	Négociant	38	Saint-Marcellin	Socialiste	M-CG	Rives	
	CABANNES Gaston	58	Artisan	33	Bordeaux -7	Socialiste	M-CG	Floirac	
	CAMEL François	47	Fonctionnaire	9	Saint-Girons	Socialiste			
	CHAUSSY Arthur	60	Ouvrier	77	Melun	Socialiste	CM	Bric-Comte-Robert	
COLLOMP Joseph	75	Négociant	83	Draguignan	Socialiste	M-CG	Draguignan	10 957	
DORMOY Marx	52	Employé	3	Montluçon -2	Socialiste	M-CG	Montluçon	40 212	
FROMENT Edouard	56	Cadres	7	Privas -2	Socialiste	CM	Aubenas		
GOUIN Félix, Jean	56	Avocat	13	Aix -1	Socialiste	M-CG	Istres		
GUY Amédée	58	Médecin	74	Bonneville	Socialiste				
HUSSEL Lucien	51	Employé	38	Vienne -1	Socialiste	M-CG	Vienne	23 926	
JORDÉRY Claude	64	Ouvrier	69	Lyon -11	Socialiste	M-CG	Oullins	16 314	
LUQUOT Justin	59	Négociant	33	Libourne -2	Socialiste	M	Coutras		

.../...

MALROUX Augustin	40	Fonctionnaire	81	Albi -1	Socialiste	M	Albi	27 070
MARTIN Léon	67	Professeur	38	Grenoble -2	Socialiste	CM-CG	Grenoble	90 133
MAUGER Robert	49	Commerçant	41	Blois -2	Socialiste	M-CG	Contres	
MOCH Jules	47	Ingénieur	34	Montpellier -3	Socialiste			
MOUTET Marius	64	Avocat	26	Valence -2	Socialiste			
NOGUÈRES Louis	59	Avocat	66	Céret	Socialiste			
PHILIP André	38	Professeur	69	Lyon -04	Socialiste			
RAMADIER Paul	52	Avocat	12	Villefranche-de-Rouergue	Socialiste	M-CG	Decazeville	12 285
ROCHE Léon	45	Propriétaire	87	Rochechouart	Socialiste	M-CG	Oradour-sur-Vayres	
ROLLAND Jean-Louis	49	Fonctionnaires	29	Brest -1	Socialiste	M	Landerneau	7 866
ROUS Joseph	59	Avocat	66	Prades	Socialiste	CG		
TANGUY-PRIGENT François	31	Propriétaire	29	Morlaix -1	Socialiste	M-CG	Saint-Jean-du-Doigt	
THIVRIER Isidore	66	Commerçant	3	Montluçon -1	Socialiste	M-CG	Commentry	
ZUNINO Michel	51	Négociant	83	Toulon -3	Socialiste			
FOUCHARD Emile	38	Artisan	77	Meaux -1	Communiste	M	Chelles	14 590
JARDON Eugène	45	Propriétaire	3	Montluçon -2	Communiste			
NICOD René	59	Comptable	1	Nantua-Gex	Communiste	M-CG	Oyonnax	10 127
	Age moyen : 54 ans				Communistes : 3 Socialistes : 31 Radicaux : 14 Rep. mod. : 7 Rep. cons. : 2 Ni et indep. : 1 Droite : 1		Cumul = 40/58 CM = 4 M = 7 CA = 2 CG = 6 M-CG = 21	
Sénateurs (22)	BACHELET Alexandre	74	Enseignant	75				
	CHAMBRUN (de) Pierre	75	?	48				
	CHAMPETIER de RIBES Jean	58	Avocat	64				
	BENDER Emile	69	Avocat	69		Radical	CG	
	CHAUMIE Pierre	60	Avocat	47		Radical		
	FLEUROT Paul	66	Journaliste	75		Radical	CM	Paris
	GODART Justin	69	Avocat	69		Radical		
	HENNESSY James	73	Négociant	16		Radical	CG	
	LABROUSSE François	70	Médecin	19		Radical	CG	
	LE BAIL Georges	83	Avocat	29		Radical	M	Plozévet
	LE GORGEU Victor	59	Médecin	29		Radical	M-CG	Brest
	ODIN Jean	51	Avocat	33		Radical		
	PAUL-BONCOUR Augustin	67	Avocat	45		Radical		
	PLAISANT Marcel	53	Avocat	18		Radical		
	RAMBAUD Joseph	61	Médecin	9		Radical	M-CG	Pamiers
	RENOULT René	73	Avocat	83		Radical		
	ROLLAND Camille	65	Médecin	69		Radical		
	BRUGUIER Victorien	56	Journaliste	30		Socialiste	CG	
	DEPIERRE Joseph	52	Tisseur	69		Socialiste		
	GROS Louis	67	Fonctionnaire	84		Socialiste	M-CG	Avignon
PEZIERES Georges	55	Professeur	66		Socialiste			
SENES Henry	63	Viticulteur	83		Socialiste	M-CG	Le Muy	
	Age moyen : 64,5 ans				Socialistes : 5 Radicaux : 14 Ni ou indep. : 3		Cumul = 10/22 CM = 1 M = 1 CG = 4 M-CG = 4	

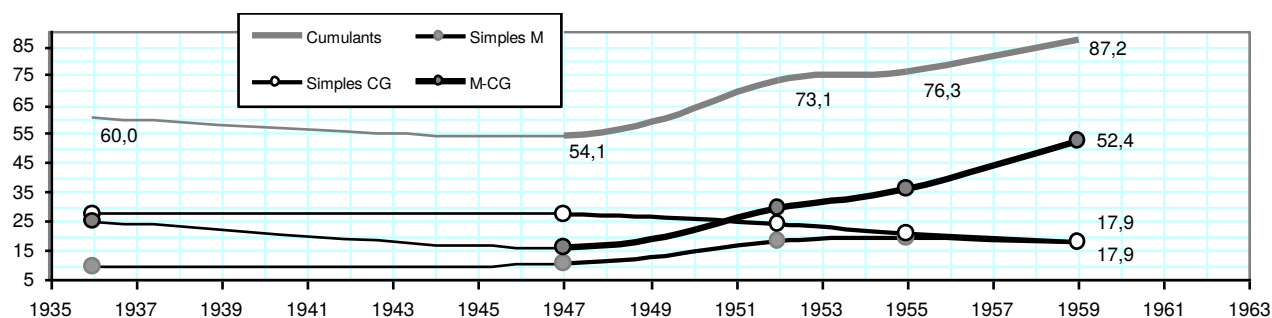
Sources : Base des députés et Base des sénateurs

Annexe C-3 : Les députés cumulants (1945-1962)



Sources : Base des députés. Pour les données de 1962 : Médard Jean-François, « La recherche... », *op.cit.*, p. 144

Annexe C-4 : Les sénateurs cumulants (1945-1959)



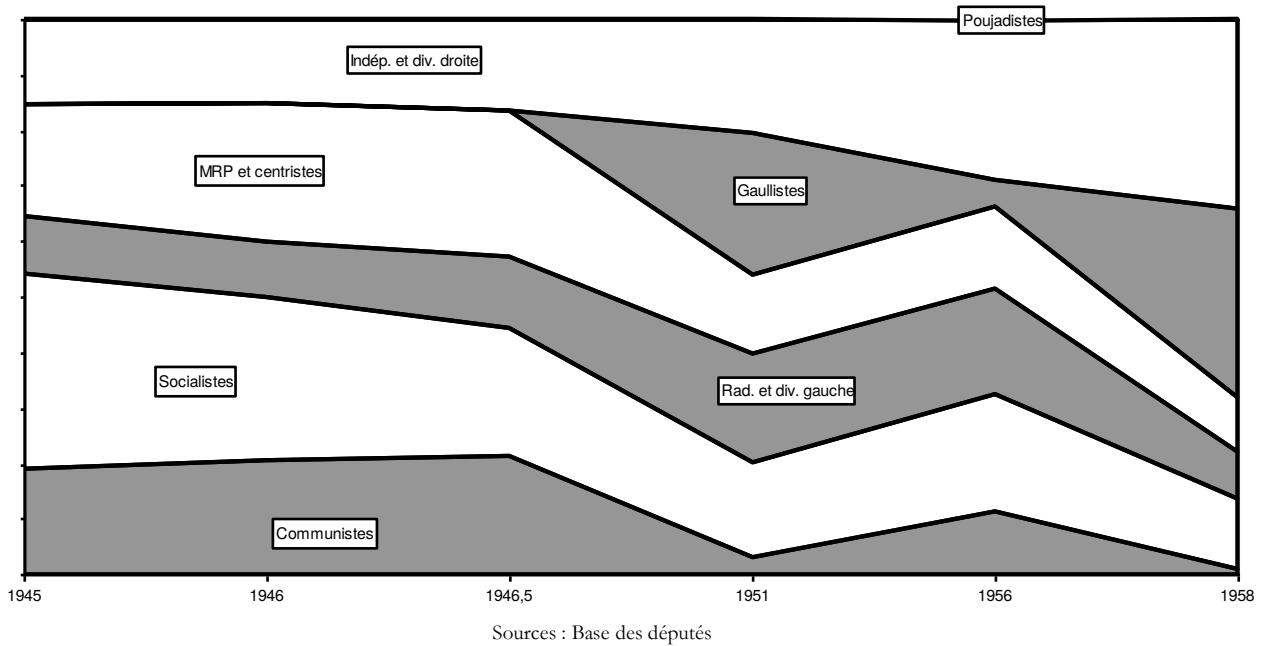
Sources : Base des sénateurs. Pour les données de 1958 : Otalora Jeannine, *Les sénateurs...*, *op.cit.*, p. 316.

Annexe C-5 : Répartition politique et taux de cumul partisan des députés (1945-1956)

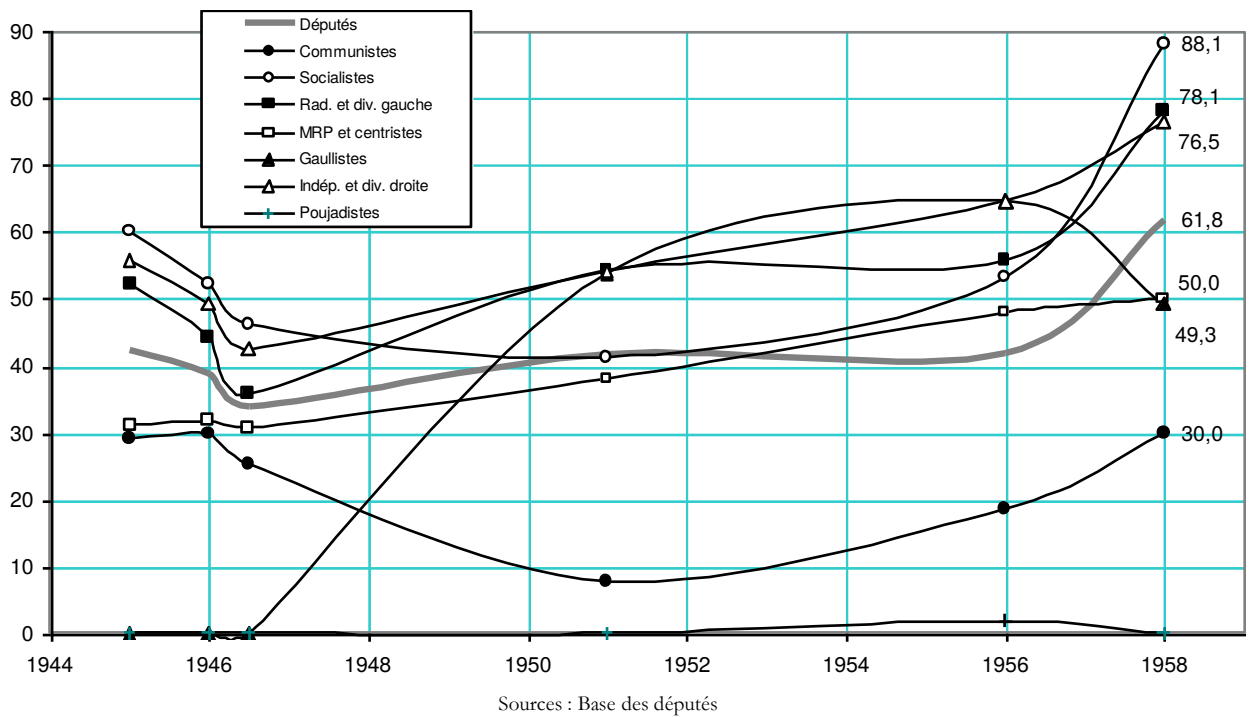
	Communistes	Socialistes	Rad. et div. gauche	MRP et centristes	Gaullistes	Indép. et div. droite	Poujadistes
Effectif des cumulants	157	268	155	211	68	208	1
% des députés	25	19,4	11,8	23	4,6	14,3	1,9
% des députés cumulants	14,7	25,1	14,5	19,7	6,4	19,5	0,1
% des députés de la couleur	23,4	51,3	49,1	34,1	55,3	54,2	1,9

% calculés sur l'effectif cumul des députés élus à partir d'un tremplin électif local à chaque scrutin général. - Sources : Base des députés.

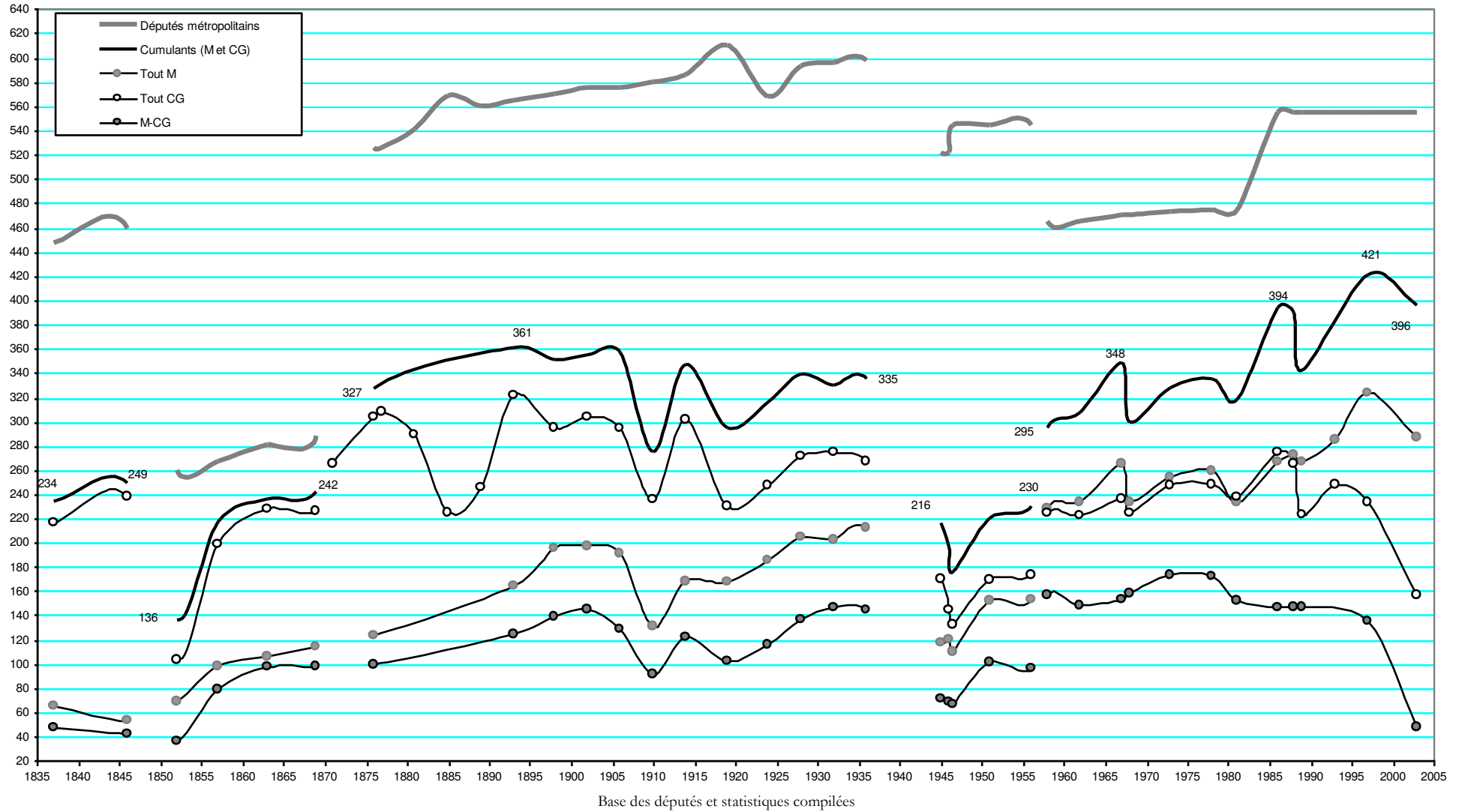
Annexe C-6 : Evolution de la répartition partisane des députés cumulants (1945-1958)



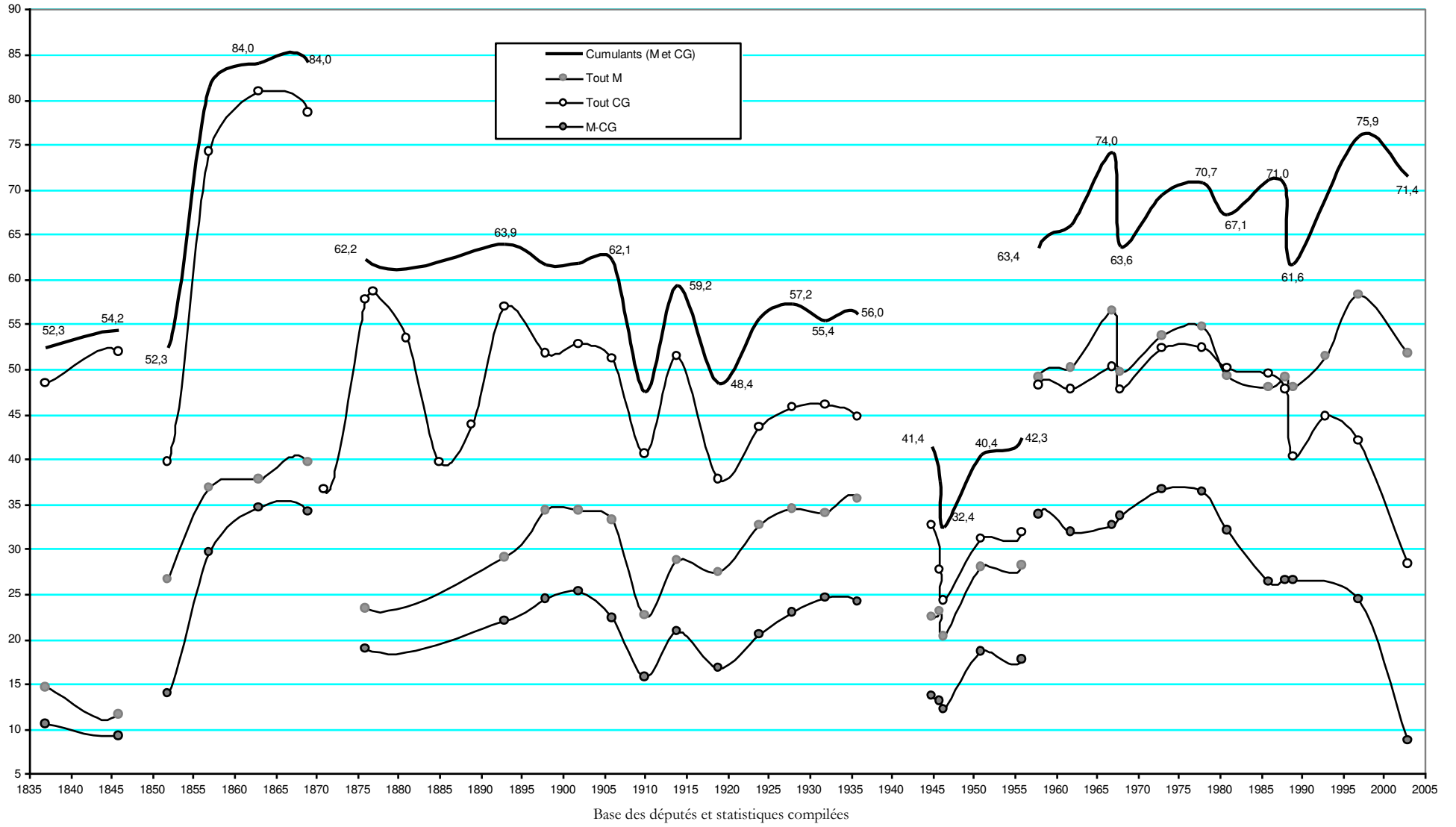
Annexe C-7 : Evolution des taux de cumul partisans parmi les députés (1945-1958)



Annexe C-8 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés (1837-2003) - Effectif



Annexe C-9 : Panorama historique général du cumul des mandats parmi les députés (1837-2003) - %



Annexe C-10 : Liste des 30 députés ayant déclaré leur appartenance à un organisme intercommunal

M. René André	UMP	Manche	2è circ.	Président de la communauté de communes du canton d'Avranches
M. Marc Bernier	UMP	Mayenne	2è circ.	Président de la communauté de communes d'Erve et Charnie
M. Jean-Marie Binetruy	UMP	Doubs	5è circ.	Président de la communauté de communes du Val-de-Morteau
M. Marcel Bonnot	UMP	Doubs	3è circ.	Vice-Président de la communauté d'agglomération du Pays-de-Montbéliard
Mme Danielle Bousquet	SOC	Côtes-d'Armor	1ère circ.	Membre de la communauté d'agglomération de Saint-Brieuc
M. François Brotttes	SOC	Isère	5è circ.	Président de la communauté de communes du Moyen-Grésivaudan
M. Jérôme Chartier	UMP	Val-d'Oise	7è circ.	Président de la communauté de communes de l'Ouest-de-la-Plaine-de-France
Mme Claude Darciaux	SOC	Côte-d'Or	3è circ.	Membre de la communauté de l'agglomération dijonnaise
M. Charles de Courson	UDF	Marne	5è circ.	Président de la communauté de communes des Côtes-de-Champagne
M. Jean-Louis Debré	UMP	Eure	1ère circ.	Président de la communauté d'agglomération d'Évreux
M. Philippe Douste-Blazy	UMP	Haute-Garonne	1ère circ.	Président de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse
M. Nicolas Dupont-Aignan	UMP	Essonne	8è circ.	Président de la communauté d'agglomération du Val-d'Yerres
M. Albert Facon	SOC	Pas-de-Calais	14è circ.	Président de la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin
M. Daniel Fidelin	UMP	Seine-Maritime	9è circ.	Vice-Président de la communauté de l'agglomération havraise
M. Nicolas Forissier	UMP	Indre	2è circ.	Président de la communauté de communes de La-Châtre-et-Sainte-Sévère
M. Louis Guédon	UMP	Vendée	3è circ.	Président de la communauté de communes des Olonnes
M. Jean-Claude Guibal	UMP	Alpes-Maritimes	4è circ.	Président de la communauté d'agglomération de la Riviera française
M. David Habib	SOC	Pyrénées-Atlantiques	3è circ.	Président de la communauté de communes de Lacq
Mme Maryse Joissains-Masini	UMP	Bouches-du-Rhône	14è circ.	Président de la communauté d'agglomération du Pays-d'Aix-en-Provence
M. Alain Juppé	UMP	Gironde	2è circ.	Président de la communauté urbaine de Bordeaux
M. Jean-François Mancel	UMP	Oise	2è circ.	Président de la communauté de communes du Pays-de-Thelle
M. Didier Migaud	SOC	Isère	4è circ.	Président de la communauté d'agglomération Grenoble-Alpes-Métropole
M. Jean-Claude Mignon	UMP	Seine-et-Marne	1ère circ.	Président de la communauté d'agglomération Melun-Val-de-Seine
M. Yves Nicolin	UMP	Loire	5è circ.	Président de la communauté d'agglomération du Grand-Roanne
M. Jean-Marc Nudant	UMP	Côte-d'Or	2è circ.	Membre de la communauté de l'agglomération dijonnaise
M. Jacques Péliissard	UMP	Jura	1ère circ.	Président de la communauté de communes du Bassin-de-Lons-le-Saunier
M. Christian Philip	UMP	Rhône	4è circ.	Membre de la communauté urbaine du Grand-Lyon
M. Michel Piron	UMP	Maine-et-Loire	4è circ.	Président de la communauté de communes des Coteaux-du-Layon
M. Michel Sordi	UMP	Haut-Rhin	7è circ.	Président de la communauté de communes de Cernay-et-Environs
Mme Irène Tharin	UMP	Doubs	4è circ.	Vice-Président de la communauté d'agglomération du Pays-de-Montbéliard

Sources : Service de l'Information parlementaire, Assemblée nationale - information non-exhaustive issue des procédures de recensement par déclaration (au 01/11/2003)

Annexes biographiques

1. Henri Aimelafille : un soutien girondin d'Albert Chiché.....	689
2. Louis Andrieux ou l'expérience d'un ancien cumulard révisionniste et radical.....	689
3. Jean Argeliès : l'appui d'un député-conseiller municipal révisionniste au projet Chiché.....	689
4. Louis Armez : un député-maire-conseiller général contre l'interdiction du cumul.....	689
5. Joseph Arnaud : la candidature officielle refusée au député-maire-conseiller général de Grenoble.....	690
6. Georges Audigier : un ex-député-conseiller municipal de Senlis contre le cumul des mandats.....	690
7. Jules Auffray : réactionnaire nationaliste opposé au cumul par opportunisme.....	690
8. Henri Bagnol : le soutien éphémère d'un possibiliste parisien au contre-projet Pastre.....	691
9. Raymond Bastid : député-conseiller général et leader du Centre-gauche à la Chambre.....	691
10. Charles Beauquier : un radical contre le cumul des parlementaires-maires.....	691
11. Adolphe Bert : magistrat, député-maire et conseiller d'arrondissement de La Côte-Saint-André, en 1845.....	692
12. Léon Betouille : incontournable figure du socialisme limousin.....	692
13. Charles Beulé : un orléaniste décentralisateur.....	693
14. Etienne Bilière : la carrière au Capitole ou les ressources limitées d'un militant très discret.....	693
15. Charles Bos : la codification d'une tradition de démission abandonnée à Paris.....	693
16. Antide Boyer : un Ancien député-maire socialiste d'Aubagne contre le cumul.....	694
17. René Brice : député-conseiller général et homme d'affaires.....	694
18. Maurice Cabart-Danneville : rapporteur modéré favorable au projet révisionniste.....	694
19. Bernard Cadenat : député-conseiller municipal socialiste de Marseille contre le cumul.....	694
20. Emile Carrey : l'opposition au cumul d'un député-conseiller général.....	695
21. André Castelin : un boulangiste contre le cumul.....	695
22. Albert Chiché : le révisionnisme anti-cumul du boulangiste girondin.....	695
23. Henri Chassaing : l'initiative anti-cumul d'un ancien conseiller autonomiste de Paris.....	696
24. Emile Claude : ressources personnelles insuffisantes et expérience partisane conflictuelle.....	697
25. Gustave Cluseret : un boulangiste opportuniste contre le cumul des mandats.....	697
26. Paul Constans : une carrière de cumulard socialiste.....	697
27. Claude Convers : L'élection législative d'un ingénieur civil à la retraite, conseiller général et adjoint au maire de Besançon.....	698
28. Paul Cotte : le soutien d'un radical cumulard au projet anti-cumul.....	698
29. Gustave Cueno d'Ornano : un bonapartiste hostile au cumul des maires.....	698
30. Philippe de Bourgoing : la tentative d'implantation cantonale d'un noble fonctionnaire, héritier en politique, rallié à l'Empire et candidat officiel dans la Nièvre.....	699
31. Michel de Bourges : la carrière élective ascendante d'un membre de l'opposition.....	699
32. Remy de Planche : expérience électorale et enracinement local d'un noble héritier candidat officiel en Corrèze.....	700
33. Maurice Delaunay : un réformateur indépendant contre le cumul.....	700
34. Jean-François Denjoy : la notabilisation élective d'un ancien sous-préfet, représentant conservateur et conseiller général de Gironde en 1848.....	700
35. Louis Descazes ou l'initiative d'un cumulard en devenir.....	701
36. Armand Duportal : à l'extrême gauche et contre le cumul.....	701
37. Bernard Dupouys : l'intérêt pour le cumul d'un radical modéré.....	702
38. Gabriel Ellen-Prévoist : quand l'ancien député socialiste de Toulouse emporte la mairie.....	702

39. Armand Fallières : de Nérac à la présidence de la République, notabilisation et carrière électorale d'un modéré.....	702
40. Victor Faugier : député-maire urbain de Vienne et président du conseil général	703
41. Adolphe Flocard-de-Mépieu : maire rural-conseiller général et député de La Tour-du-Pin.....	703
42. François Fournier : un militant et député socialiste du Gard contre le cumul	703
43. Joseph de Gasté : un réformateur libéral contre le cumul des mandats	704
44. Alfred Gaulier ou le révisionnisme radical d'un député de la Seine	705
45. Jules Gévelot : la notabilisation sociale et électorale d'un industriel, propriétaire et député-conseiller général de l'Orne.....	705
46. Amédée Giroton-Pouzol : le cumul comme ressource d'un grand notable républicain du Puy-de-Dôme	706
47. Abel Hovelacque : un autonomiste parisien contre les cumuls.....	706
48. Pierre Jacquier de Terrebonne : propriétaire et député-maire dans l'arrondissement de Vienne en 1836	707
49. Camille Jouffray : cumul local radical malgré lui	707
50. Antoine Jourde : un soutien versatile d'Albert Chiché	707
51. Charles Ange Laisant : un député-conseiller général radical de Nantes.....	707
52. Victor Lanjuinais : L'implantation locale d'un grand notable de Loire-Inférieure, député à la Chambre par « héritage ».....	708
53. Joseph Lasies : l'initiative tactique et opportuniste d'un polémiste sulfureux	708
54. Charles Lasteyrie du Saillant : député-conseiller général conservateur et rapporteur défavorable au projet Michelin.....	708
55. Jean-Baptiste Lebas : dirigeant du Parti, cumulard au long cours et ministre du Front populaire	709
56. Maurice Lebon : député-maire et conseiller général de Rouen, rapporteur modéré contre le projet Chiché	709
57. Lucien Lecointe : les ressources d'un ouvrier indépendant conseiller général pendant 36 ans	710
58. Alexandre Lefas : un réformateur progressiste contre les députés-maires.....	710
59. Jules Lemire : un réformateur démocrate-chrétien contre le cumul.....	710
60. Charles Le Senne : un boulangiste parisien hostile au cumul	711
61. André Leyraud : député-fonctionnaire, maire et président du conseil général de la Creuse	711
62. Jean Longuet : du parti au cumul ou la difficile notabilisation électorale d'un héritier	712
63. Edouard Marion de Faverges : l'enracinement cantonal d'un conseiller d'arrondissement-conseiller municipal rural élu député démocrate de La Tour-du-Pin en 1869.....	712
64. Louis Martin : un radical-socialiste du Var en soutien au contre-projet Pastre.....	713
65. Henri Michelin ou le programme révisionniste d'un ancien conseiller autonomiste de Paris	713
66. Hippolyte Millour : le secrétaire-général radical de la mairie de Brest contre le cumul	714
67. Jules Miot : représentant-conseiller général de la Nièvre en 1848 et opposant au cumul des mandats en 1850.....	714
68. Paul Mistral : des responsabilités nationales à l'enracinement municipal ou les mandats politiques d'un leader local au service du Parti	715
69. Bernard Montaut : ancien conseiller radical de Paris, rapporteur favorable au projet Chassaing	715
70. Gabriel Moulin : ancien haut fonctionnaire, représentant et conseiller général du Puy-de-Dôme.....	716
71. Etienne-Charles Jacques-Palotte : un député-conseiller général modéré pour le cumul obligatoire	716
72. Ulysse Pastre : jeune député socialiste du Gard à l'origine d'une proposition tactique	716
73. Alphonse Perier : la carrière en cumul électif descendant d'un riche bourgeois d'affaires orléaniste, député-conseiller général de Bourg-d'Oisans	717
74. Le Maréchal Randon : Ministre de la Guerre, sénateur et président du conseil général de l'Isère	717
75. Théodore Reinach : un simple député radical pour le cumul obligatoire	718
76. Auguste Roque de Salvaza : l'implantation locale d'un notable élu député de l'Aude avec la candidature officielle.....	718
77. Hubert Rouger : la notabilisation d'un actif militant socialiste.....	718
78. Joseph de Roys : la filières électives mais sans cumul d'un rapporteur opportuniste	719
79. Edmond Sallard : un député-maire-conseiller général républicain pour le cumul obligatoire	719
80. Joseph Sentenac : rapporteur opportuniste sans cumul	720
81. Louis Soulié : sénateur-maire de Saint-Etienne.....	720
82. Ferdinand Théron : la carrière d'un socialiste hostile au cumul.....	720
83. André Thourel : la carrière électorale d'un défenseur du cumul.....	721
84. Jean Turigny : notable d'Extrême gauche député-maire-conseiller général contre de Gasté.....	721
85. Adrien Veber : un député-conseiller général de la Seine contre les parlementaires-conseillers municipaux de Paris	722
86. Jean Vendre : l'autonomisation politique d'un libéral, député-maire et conseiller général de Grenoble en 1869.....	722
87. William Waddington : Du Palais Bourbon au conseil général ou le processus d'enracinement électif d'un modéré.....	722

Henri Aimelafille : un soutien girondin d'Albert Chiché

Henri Aimelafille, dit Aimel ou Henri (Bordeaux, 28 septembre 1844 - Caudréan (Gironde), 22 décembre 1926). Licencié en droit, Aimel est publiciste à Bordeaux, quand il se présente sous l'étiquette radical-boulangiste, dans la deuxième circonscription de la ville après avoir passé un accord avec les royalistes. Elu député, il se contente de suivre les initiatives de son confrère Chiché à la Chambre et ne se représente pas en 1893.

Sources : Bertrand Joly (1998)

Louis Andrieux ou l'expérience d'un ancien cumulant révisionniste et radical

Né à Trévoux (Ain), le 24 juillet 1840, Louis Andrieux est issu d'une famille dynastique et fait son droit à Paris. Il y acquiert des opinions républicaines et s'inscrit au barreau de Lyon en 1869. Il anime la campagne anti-plébiscitaire de 1870 et se fait nommer le 4 septembre procureur de la République à Lyon. Il démissionne pour entrer au conseil municipal de la ville en 1871 puis au conseil général du Rhône, pour le canton de Neuville, en novembre 1874. Porté par ses opinions radicales, il est élu député de la 4^{ème} circonscription de Lyon, le 20 février 1876. Il est encore conseiller général et cumule deux mandats jusqu'en 1880. Il est en effet réélu député en 1877 mais Waddington le nomme alors préfet de Police de la Seine en avril 1879. Son mandat soumis à réélection lui est facilement restitué. Démissionnaire, il est envoyé par Freyssinet comme ambassadeur en Espagne. Il en revient pour renouveler son mandat législatif le 21 août 1881. A la Chambre, Louis Andrieux demande la révision constitutionnelle, sur le modèle américain. En janvier 1885, il se présente, sans succès, au renouvellement sénatorial dans le Rhône. Cet échec le pousse à abandonner sa circonscription lyonnaise pour les Basses-Alpes où il retrouve facilement un siège en mars de la même année. Hostile à Boulanger, il présente une candidature révisionniste autonome en 1889, dans le 2^{ème} arr. de Paris. Il y échoue comme lors des deux élections partielles consécutives auxquelles il se présente dans le Cantal, en 1890 et 1891 et au scrutin de 1898 à Dignes. Il se désiste encore au second tour dans le 16^{ème} arr. de Paris en 1902 avant d'être invalidé après son élection sénatoriale de 1903. Il ne retrouve un mandat de député qu'en 1910, à l'âge de 70 ans dans l'arrondissement de Forcalquier (Basses-Alpes). Après un parcours électoral mouvementé, il dépose sa proposition d'incompatibilités, le 11 novembre 1912. Il est réélu député en 1914 et 1919. A 82 ans en 1922, il siège comme doyen d'âge et se retire de la vie parlementaire après l'échec de sa liste en 1924. Il meurt à Paris le 27 août 1931.

Sources : (IBF) Robert et Cougny (1890) ; Lermina (1884) ; Bitard (1887) ; Qui êtes-vous ? (1924) ; Jean Jolly (1860-1877)

Jean Argeliès : l'appui d'un député-conseiller municipal révisionniste au projet Chiché

Jean Argeliès (Paris 28 août 1862 - 16 novembre 1914) est diplômé d'un doctorat de droit et en langues orientales. Ancien élève de l'École des Chartes, il commence comme publiciste dans des feuilles de droite comme *Le Petit Caporal* et *Le Soleil*. Conseiller municipal de la commune de Juvisy-sur-Orge, il se présente en septembre 1889, comme candidat boulangiste dans la deuxième circonscription de Corbeil et siège à la Chambre sans trop se compromettre avec les partisans du général. En 1893, il est réélu sous l'étiquette radicale-révisionniste puis renouvelle constamment son mandat comme républicain modéré, jusqu'à sa défaite de 1910.

Sources : Bertrand Joly (1998).

Louis Armez : un député-maire-conseiller général contre l'interdiction du cumul

Fils du monarchiste Charles Louis Armez, député de Saint-Brieuc de 1834 à 1848, Louis Armez est né à Paris le 19 août 1838. Ingénieur civil en 1863, il fait montre de ses opinions républicaines et est nommé maire de Plourivo (Côte-du-Nord) en 1871. Fort de cette position, il emporte le siège de conseiller général de Paimpol en octobre 1871 et cumule les deux fonctions. De Broglie le destitue en 1873 mais, en l'absence de remplaçant, il se maintient. Le 20 février 1876, il est candidat modéré dans la 1^{ère} circonscription de Saint-Brieuc, emporte le siège de député, prend place au Centre gauche et vote pour le rapport Bastid le 15 mai. Sa réélection en octobre 1877 est invalidée et Armez ne retrouve son siège que le 3 mars 1878. Il soutient la politique des opportunistes et vote contre la droite et l'extrême gauche. Il est

membre de la 7^{ème} commission d'initiative en 1879 et, comme rapporteur et député-conseiller général, invite la Chambre à rejeter la quatrième proposition de Gasté, le 2 août 1879. Il renouvelle son mandat le 21 août 1881, est nommé secrétaire de la Chambre, mais échoue au scrutin de liste en 1885. Il retrouve son siège en 1889 et reste député maire et conseiller général, jusqu'à sa mort en 1917.

Source : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Joseph Arnaud : la candidature officielle refusée au député-maire-conseiller général de Grenoble

« Fils d'ouvrier et ouvrier lui-même, Joseph Arnaud incarne parfaitement l'idée politique double du moment : restauration du principe d'autorité, satisfaction aux intérêts démocratiques de la nation » écrit le préfet de l'Isère à la veille des élections de 1852. En fait, Joseph Arnaud est certes le fils d'un modeste tailleur de pierre, mais surtout un riche industriel aux idées bonapartistes. Né à Grenoble le 14 juin 1801, il devient rapidement entrepreneur de bâtiment et crée une société de ciment. Considéré comme l'un des principaux industriels de la région grenobloise, il siège au tribunal de commerce et entre au conseil municipal du chef-lieu en 1839. Sous la Seconde République, le préfet le nomme adjoint au maire (1849), puis maire (1851). Dévoué à la politique du Deux Décembre, il est choisi comme candidat officiel du gouvernement pour la première circonscription pour les élections de février 1852. Elu avec une très confortable avance, il siège avec la majorité dynastique et vote systématiquement avec elle. En août 1852, il entre au conseil général pour le canton de Grenoble-Est et cumule alors mandats électifs et fonctions nominatives au chef-lieu de département. Mais il démissionne de la mairie l'année suivante. Cet incident ne semble pas affecter la candidature officielle dont il profite pour le renouvellement de 1857. Il reste député-conseiller municipal et conseiller général. En revanche, le préfet lui retire son soutien en 1863, pour manque de popularité et lui préfère le premier président de la Cour et ancien député à la Chambre, Casimir Royer. Arnaud se maintient dans les assemblées locales mais renonce définitivement à toute carrière parlementaire. Il meurt à Grenoble, le 12 janvier 1885.

Sources : IBF : I 28, 189, Robert et Cougny(1890), Anceau (2000)

Georges Audigier : un ex-député-conseiller municipal de Senlis contre le cumul des mandats

Né à Rochefort-Montagne (Puy-de-Dôme), le 1^{er} mars 1863, Georges Audigier fait des études de droit et entre en politique comme chef de cabinet du préfet de l'Eure-et-Loir. En 1893, il est nommé sous-préfet de Nogent-le-Rotrou et mute pour Senlis en 1899. Il mène en parallèle une carrière de poète. Il est révoqué par Waldeck-Rousseau et entre au conseil municipal de Senlis aux élections de 1900. Ses opinions très modérées lui valent une investiture pour les législatives de 1902, lors desquelles il emporte le siège de député de la 1^{ère} circonscription de Senlis, au 2^{ème} tour. Il s'inscrit au groupe progressiste, entre dans diverses commissions et intervient à de nombreuses reprises. Il dépose sa proposition de loi anti-cumul au milieu de la législature et ne proteste jamais contre son enterrement au sein de la Commission du suffrage universel. Aux élections de 1906, il est battu par le radical Chopinet et se retire de la vie politique.

Sources : Jean Jolly (1860-1877)

Jules Auffray : réactionnaire nationaliste opposé au cumul par opportunisme

Jules Auffray (Paris 3 nov. 1852 - 7 avril 1916) commence des études droit et s'engage en 1870. Démobilisé, il est docteur en droit et reçu 1^{er} au concours d'auditeur du Conseil d'Etat en 1878. Il démissionne au moment des attaques contre les congrégations, s'inscrit au barreau et préside la Conférence Molé. Il dirige le *Journal catholique et royaliste de Saint-Germain* et soutient le comte de Paris après la mort de Chambord. Aux législatives de 1885, il échoue en Seine-et-Oise avec toute la liste réactionnaire. Il échoue encore en 1888 dans les Ardennes et anime le mouvement boulangiste parisien. Il échoue encore à Rocroi en 1889 et à Domfront en 1893. Violentement anti-dreyfusard, il parvient à entrer au conseil municipal de Paris aux élections de 1900, pour le quartier de La Sorbonne. Actif administrateur parisien, il est élu député le 11 mai 1902, dans la 2^{ème} cir^o du 5^{ème} arr.. Il s'inscrit au groupe républicain nationaliste et participe à diverses commissions. Il intervient fréquemment en séance, parfois de manière violente. Après avoir défendu le cumul, il renonce à ses fonctions municipales aux élections de 1904 et perd son mandat

législatif en 1906. Il échoue aux renouvellements de 1910 et 1914, s'adonne à la critique littéraire et prend part aux combats en 1914. Il meurt à Paris le 7 avril 1916.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Schweitzer (2002)

Henri Bagnol : le soutien éphémère d'un possibiliste parisien au contre-projet Pastre

Ouvrier apprêteur, Henri Bagnol (Pont-Saint-Esprit 8 juil. 1862 - Paris 15 dec. 1905) adhère au mouvement coopérateur parisien après son arrestation à 15 ans pour ses actions contre la politique de Mac-Mahon. Agé de 20 ans en 1882, il rejoint le mouvement possibiliste et suit Allemane au POSR en 1890. Anti-boulangiste et dreyfusard, il échoue à plusieurs reprises aux élections municipales parisiennes et lors des législatives de 1898. Mais il est élu député du 15^{ème} arr. en 1902. Il est membre de la Commission du travail et signe le contre-projet anti-cumul de Pastre le 28 novembre. Mais son nom disparaît de la proposition de loi. Nommé candidat à sa succession pour les législatives de 1906, il meurt subitement à l'âge de 44 ans.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Maitron (3^{ème} période)

Raymond Bastid : député-conseiller général et leader du Centre-gauche à la Chambre

Né à Aurillac et mort à Paris (1831-1880), Raymond Bastid est avocat dans sa ville natale et sympathisant républicain quand il est investi de la candidature d'opposition libérale dans la 1^{ère} circonscription du Cantal, lors des élections du 1^{er} juin 1863, contre le conservateur de Parieu. Battu avec un score honorable (9 560 voix contre 12 894), il est de nouveau candidat le 7 juin 1869 et remplace alors le candidat sortant. Il siège dans l'opposition libérale au Corps législatif et vote contre la politique du gouvernement. Après le Quatre Septembre, il prend part à l'organisation de la défense dans le Cantal et retrouve son siège de député, en 1^{ère} position sur une liste de cinq représentants lors des élections du 8 février 1871. Il prend place au Centre gauche, dont il est l'une des grandes figures (Garrigue, p.65) et soutient Thiers dans l'établissement de la République conservatrice. Il entre au conseil général du Cantal pour le canton de Saint-Cernin, le 15 octobre 1871, cumule et renouvelle ce mandat en 1874. L'arrondissement d'Aurillac lui fait à nouveau confiance le 20 février 1876 et Bastid retourne siéger au Centre gauche. Il fait partie de la Commission d'initiative saisie de la proposition de Gasté et rédige un rapport défavorable qu'il laisse son confrère André Thourel défendre à sa place, le 15 mai 1876. Il se prononce contre l'Acte du Seize Mai, fait partie des 363 et retrouve son siège le 14 octobre malgré la candidature officielle de De Chazelles. Cette victoire favorise son élection comme président du conseil général en remplacement de De Parieu. Cumulant, il soutient le rapport de Roys lors du scrutin du 4 décembre 1877. Il vote avec la majorité, se spécialise dans les affaires, se fait nommer rapporteur du budget de 1881, mais meurt prématurément à l'âge de 49 ans, le 30 mars 1880. Son fils Adrien, professeur de droit à Douai, est investi par les modérés pour lui succéder à la Chambre.

Sources : Garrigues Jean, La république des hommes d'affaires (1870-1900), Paris, Aubier, 1997, Robert et Cougny (1890)

Charles Beauquier : un radical contre le cumul des parlementaires-maires

Né à Besançon, le 18 décembre 1833, Charles Beauquier suit des études de droit jusqu'à la licence. Il exerce la profession de publiciste et d'écrivain jusqu'à son élection comme député de la 1^{ère} circonscription de sa ville natale en 1880 à l'âge de 47 ans. Il siège à gauche parmi les radicaux et renouvelle son mandat en 1881. Il n'est pas membre de la Commission municipale mais intervient néanmoins dans le débats sur la loi de 1884 avec un amendement contre le cumul des maires-parlementaires. Il est réélu au scrutin de liste de 1885 sur la liste radicale du Doubs et ne quitte plus les rangs radicaux-socialistes de l'Hémicycle jusqu'en 1914. Il meurt à Besançon, le 12 août 1916.

Source : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Adolphe Bert : magistrat, député-maire et conseiller d'arrondissement de La Côte-Saint-André, en 1845

Adolphe, Claude, François Bert est né à La Côte-Saint-André (Isère), le 17 février 1803. Issu d'une famille de notables, il étudie le droit, devient avocat et entre, en 1828, dans la magistrature, comme juge auditeur du tribunal de Valence (Drôme). En 1830, il est promu substitut du procureur du roi à Briançon et revient dans ces mêmes fonctions à Valence. Rallié au gouvernement de Louis-Philippe, il est nommé procureur du roi à Montélimar, en 1834, puis au tribunal civil de Valence, en 1835 et enfin au tribunal de Grenoble, en 1837. Fonctionnaire fidèle au régime, Bert est nommé maire de Commel, dans son canton natal. En 1837, on le mentionne également comme conseiller d'arrondissement de La Côte. Petit cumulant local, mais grand magistrat au sommet de sa carrière administrative, Bert bénéficie de la candidature ministérielle, pour les élections législative du 9 juillet 1842, dans le quatrième collège de l'Isère (Vienne). Il emporte alors la confiance des électeurs censitaires et bat le candidat sortant de Terrebasse, par 342 voix contre 93. Il se range alors du côté de la majorité conservatrice. « Il siège, dit la *Biographie des députés de 1842 à 1846*, derrière le banc de M. Duchâtel, dont il a l'oreille, fait des rapports de pétitions qu'on n'écoute pas et ne se lasse jamais d'applaudir les discours de ces messieurs, ni de voter en faveur de leurs actes ou pour leurs projets. » Il vote, en effet, l'indemnité Pritchard en janvier 1845 et repousse les propositions sur les députés-fonctionnaires et l'adjonction des capacités... . Aux élections du 1^{er} août 1846, il échoue face à Jourdan, mais retrouve son siège après la mort de celui-ci, le 21 août 1847. Il cumule alors les fonctions de député du quatrième collège, celles de conseiller d'arrondissement et de maire de La Côte-Saint-André. Député-fonctionnaire et cumulant local, il soutient Guizot jusqu'à la chute du régime mais renonce alors à toute activité parlementaire. Il meurt à Commel, le 20 octobre 1871

Sources : Robert et Cougny (1890) ; *Biographie des députés de 1842 à 1846*...

Léon Betoulle : incontournable figure du socialisme limousin

Né à Limoges le 25 octobre 1871, Léon Betoulle est le fils illégitime d'une couturière. Son certificat d'études primaires en poche, il commence clerc de notaire en 1884, puis devient comptable dans une manufacture de porcelaine dont il prendra la direction, avant de se consacrer au journalisme. Il entre en politique par l'action militante et s'impose par ses activités de publiciste. En 1885, il entre au Cercle démocratique des travailleurs de Limoges et à la Ligue des Droits de l'Homme en 1899. Adhérent en 1896 au Cercle d'unité socialiste qui rassemble radicaux et socialistes, il administre à partir de 1901, l'organe quotidien du groupe *Le Réveil du Centre*. Il multiplie alors ses activités de publiciste comme correspondant politique de *La Dépêche de Toulouse* et rejoint le PSF de Jaurès avec la Fédération autonome de Haute-Loire. Sur le plan électoral, il hérite du siège de conseiller municipal de son beau-père le 6 mai 1900. L'année suivante, il est élu conseiller d'arrondissement du Canton de Limoges-Est. Aux municipales de 1904, il fait partie de la liste victorieuse radicale et socialiste d'Emile Labussière et devient le premier adjoint au maire. Il quitte *Le Réveil* en octobre 1905 et lance son propre organe de presse *Le Populaire du Centre*, dont il reste secrétaire de rédaction et administrateur. Il adhère à la SFIO et devient progressivement le dirigeant départemental du Parti à la faveur du départ d'Emile Labussière. Il est nommé membre de la commission administrative fédérale. Il abandonne ses fonctions le 4 janvier 1906 pour mener la campagne des législatives. Il remporte le scrutin dans la 1^{ère} circonscription de Limoges, le 10 mai suivant et est réélu en 1910, 1914 et 1919. Après la démission de tous les socialistes de la municipalité en 1906, Léon Betoulle retrouve son siège de conseiller en 1912 et est alors investi des fonctions de maire. Demeuré à la SFIO au congrès de Tour avec la majorité de sa fédération, et après un échec aux cantonales de 1914 dans le canton d'Ambazac, il est élu, en 1920, conseiller général de Limoges-Est. Au sein de l'assemblée départementale dominée par les socialistes, il est nommé vice-président dès 1921 puis président de 1930 à 1941. En 1924, il abandonne son mandat de député pour siéger au Sénat jusqu'en 1940. Il vote les plâns pouvoirs au Maréchal le 10 juillet 1940 et se fait révoquer à Limoges le 16 novembre suivant. Exclu du Parti à la Libération, il est réintégré et retrouve la mairie en 1947 comme tête de liste socialiste. Il meurt en cours de mandat en 1956.

Sources : Jean Jolly (1960-1977), (*Maitron*)

Charles Beulé : un orléaniste décentralisateur

Né à Saumur (Maine-et-Loire) le 20 juin 1826, Charles Beulé est un ancien élève de l'École normale supérieure et un archéologue reconnu sous l'Empire. Chevalier de la Légion d'honneur, docteur ès lettres en 1855, il est nommé secrétaire perpétuel de l'Académie des beaux-arts en 1862. Chargé de l'organisation des ambulances de l'Ouest pendant la guerre de 1870, il est candidat conservateur aux législatives de février 1871 dans son département natal. Il est facilement élu et siège au centre-droit orléaniste. On ne lui connaît pas de mandat local. Il intervient néanmoins à diverses reprises dans le débat sur la loi des conseillers généraux de 1871 et propose l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de membre des commissions départementales. Il vote ensuite systématiquement avec la droite, demande la démission de Thiers et entre au cabinet de Broglie comme ministre de l'Intérieur. Il se montre malhabile dans cette fonction au moment où le gouvernement révoque préfets et maires. Il se démet de ses fonctions en novembre 1873 et se suicide le 4 avril 1874.

Sources : Robert et Congny (1890)

Etienne Bilière : la carrière au Capitole ou les ressources limitées d'un militant très discret

Fils de charpentier, Etienne Billières est né à Toulouse le 23 mars 1876. Diplômé de sténographie, il se fait embaucher par l'entreprise Sirven où travaille Albert Bedouce et se familiarise avec l'idéal socialiste. Guesdiste, il adhère au POF dès 1892. En 1898, il fonde avec son épouse une école de sténodactylo qu'il dirige jusqu'en 1925. Militant discret, il échoue aux municipales de 1904. Il est en revanche élu avec l'intégralité de la liste socialiste au renouvellement partiel de 1906 et devient adjoint à l'état civil. La section le nomme délégué au congrès national de la SFIO à Limoges en 1907. Candidat aux cantonales de 1907, il est battu et perd également son mandat de conseiller municipal en 1908. Il retrouve son poste d'adjoint en 1912. Pédagogue, il assure en 1914 le cours sur la Commune à l'École socialiste de Toulouse. Il est incorporé comme officier d'administration pendant la guerre et perd encore une fois son mandat municipal lors du renversement de la liste socialiste en 1919. Réélu en 1925, il accède aux fonctions de maire et cesse toute activité professionnelle pour se consacrer à sa charge. Il est reconduit en 1929 et meurt en cours de mandat, à Alger le 3 février 1935.

Sources : Maitron, Jean Jolly (1960-1977)

Charles Bos : la codification d'une tradition de démission abandonnée à Paris

Né à Saint-Flour, le 1^{er} février 1862, Charles Bos est issu d'une famille modeste du Cantal. Licencié en droit et en histoire, il entre comme rédacteur au ministère des Colonies et collabore au *Figaro* puis au *Rappel*. Il devient rédacteur en chef (1895) puis directeur politique de ce journal (1904). Avocat au barreau de Paris depuis 1893. Franc-maçon et militant socialiste, il échoue aux législatives de 1893, mais emporte en 1896 un siège de conseiller municipal pour le quartier d'Amérique (19^{ème} arr.). Il vient alors d'être fait Chevalier de la Légion d'honneur. Il siège avec le groupe socialiste de l'Hôtel de ville et s'occupe des questions d'équipement électriques, des transports et de l'emprunt. Le 22 mai 1898, il bat le socialiste Arthur Rozier et obtient le siège de député de la 2^{ème} circonscription du 19^{ème} arr.. Comme il est de tradition, cette victoire le conduit à se défaire de son mandat municipal. Il s'inscrit alors au groupe radical-socialiste mais garde son étiquette de républicain socialiste. Il adhère d'ailleurs au Parti radical en 1901. A la Chambre, il fait preuve d'une importante activité et renouvelle son mandat le 11 mai 1902. Il siège dans quatre commissions (Crédit, Budget, Travaux publics et Associations et Congrégations) et intervient sur les questions relatives à la ville de Paris, à la marine marchande, à la révision du procès Dreyfus. Sa proposition de loi visant les cumulants parisiens, adoptée à la Chambre le 28 novembre 1902 ne passe pas inaperçue dans l'éclectisme de ses travaux. Aux élections de 1906, Bos est battu par Rozier. Il change alors de territoire politique et entre au conseil général de son département natal pour le canton de Chaudes-Aigues. Mais sa candidature à Saint-Flour en 1910 est un nouvel échec. Charles Bos se consacre alors à son activité de publiciste dans *XIXe siècle*, *La Vie fluviale et maritime*, *Gil Blas* et *La Revue Municipale*. Il est d'administrateur de diverses sociétés et reçoit la médaille d'Officier de la Légion d'honneur en 1912. Il meurt à Paris le 26 octobre 1926.

Sources : Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Schweitz (2002)

Antide Boyer : un Ancien député-maire socialiste d'Aubagne contre le cumul

Antide Boyer (Aubagne 26 oct. 1850 - Marseille 24 juil. 1918) est ouvrier potier et militant socialiste à Marseille, quand il est élu conseiller municipal en 1884. Cette fonction locale lui ouvre les portes de la Chambre en 1885. Il conserve ce mandat dans la 5^{ème} cir^o de Marseille (1889) jusqu'en 1909. En 1888, il abandonne la mairie de Marseille pour le siège de maire d'Aubagne qu'il cumule avec son mandat législatif jusqu'en 1892. Le 3 janvier 1909, il remporte un siège sénatorial lors d'un scrutin partiel, mais échoue au renouvellement de celui-ci en 1912. Il se retire alors à Marseille et meurt le 24 juillet 1918.

Sources : Robert et Cougny (1890) ; Jean Jolly (1860-1877) ; Maitron (3ème période)

René Brice : député-conseiller général et homme d'affaires

Né à Rennes dans une famille de commerçants, le 23 juin 1839, René Brice est docteur en droit des affaires et avocat dans sa ville natale. C'est un militant libéral à la fin de l'Empire. Il est rédacteur du journal d'opposition *L'Electeur indépendant*, combat les candidatures officielles comme candidat aux élections cantonales pour le Sud-Ouest de Rennes et entre au conseil municipal du chef-lieu d'Ille-et-Vilaine en 1870. Il est nommé sous-préfet de Redon par le gouvernement de Défense nationale mais démissionne pour rester éligible aux élections législatives qui se préparent. Il demeure membre de la commission municipale de Rennes et adjoint au maire. Sa candidature très modérée lui vaut le soutien des conservateurs et des républicains et il remporte le premier siège du département avec 102 540 voix sur 109 672, le 8 février 1871. Il abandonne ses fonctions municipales mais entre au conseil général en octobre de la même année pour le canton de Sel. Il siège à la droite du Centre gauche et, favorable aux positions conservatrices, vote parfois avec la droite. Il se rapproche des républicains et renouvelle son siège cantonal en 1874. Député-conseiller général sortant, il est élu dans l'arrondissement de Redon aux élections législatives du 20 février 1876. Il retrouve sa place parmi les libéraux du Centre gauche, vote pour le rapport Bastid, le 15 mai 1876 et fait partie de la 7^{ème} commission d'initiative. Il défend son rapport défavorable à la seconde proposition de Gasté, le 23 janvier 1877. Membre des 363, il est réélu le 14 octobre 1877 et devient secrétaire de la Chambre. Il vote avec la majorité des modérés et, cumulant, il renouvelle son mandat en 1881 et 1885. Il siège au Crédit foncier de France et appartient à la bourgeoisie libérale des milieux d'affaires, dont il défend les intérêts (Garrigue, p. 80, 104, 182,198, 206, 267, 317,353-355). Les électeurs de Redon lui reprochent de s'occuper d'affaires financières et le remplace en 1889. Mais Brice retrouve son siège en 1893 et ne le quitte alors qu'à sa mort à l'âge de 82 ans, le 26 août 1921.

Sources : Garrigue Jean, La république des hommes d'affaires (1870-1900), Paris, Aubier, 1997, Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977). Biblio : Brice René-Joseph, De la Garantie en matière de vente et de partage, en droit romain et en droit français, Université impériale. Académie de Rennes. Faculté de droit. Thèse pour le doctorat. Soutenue le 14 novembre 1863, Rennes, Impr. de Oberthur, 1863, 220 p.

Maurice Cabart-Danneville : rapporteur modéré favorable au projet révisionniste

Charles Maurice Cabart-Danneville (Lavis (Seine) 24 juin 1846- Paris 24 juillet 1918) est député de la Manche de 1889 à 1895, puis sénateur de 1895 à 1918. Issue d'une vieille famille normande, il fait de brillantes études forestières, est promu Chevalier de la Légion d'honneurs pour fait de guerre en 1871. En 1874, il reprend des études de mathématique et milite pour l'éducation populaire. En 1885, il entre à la Chambre sans mandat local. Il siège au groupe républicain et participe activement aux travaux parlementaires dans les commissions spéciales notamment. C'est là qu'il est nommé rapporteur de la proposition Chiché en 1891. En 1895, il est élu sénateur et fait preuve d'une grande assiduité aux travaux de la seconde chambre, jusqu'à sa mort.

Source : Jean Jolly (1960-1977).

Bernard Cadenat : député-conseiller municipal socialiste de Marseille contre le cumul

Cordonnier à Marseille, Bernard Cadenat (Pexiora (Bouches-du-Rhône) 2 janv. 1853 - Marseille 1^{er} août 1930) adhère au parti guesdiste et entre au conseil municipal en 1886. Il est nommé adjoint au maire en 1892 mais échoue aux législatives de 1893. Il entre à la Chambre en 1898 pour la 2^{ème} cir^o de Marseille. Il cumule sa fonction municipale avec le mandat parlementaire qu'il renouvelle en 1902 et 1906 et mai 1910. A la mort d'Allar en août 1910, le conseil municipal porte Cadenat à la première magistrature

de la cité phocéenne, le 9 septembre, faisant de lui l'un des plus importants députés-maires de la Chambre. Il perd ce mandat aux municipales de mai 1912 mais assure sa réélection comme député en 1914. Il est battu en 1919, réélu en 1924 et 1928 et meurt en cours de mandat, à Marseille, le 1^{er} août 1930.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Maitron (3^{ème} période)

Emile Carrey : l'opposition au cumul d'un député-conseiller général

Emile Carrey (Paris, 26 sep. 1820 - 9 fev. 1880) fait son droit à Paris et plaide quelques temps. Sous la Monarchie de Juillet, il devient fonctionnaire de la Chambre des Pairs, comme attaché à la conservation de la Bibliothèque du Palais du Luxembourg. Il publie un *Recueil des actes du gouvernement provisoire* en 1848, ainsi que plusieurs récits de ses voyages en Equateur et en Kabylie. Il se fixe en France à Vieille-Eglise (Seine-et-Oise) et devient maire de cette commune sous le Second Empire. Républicain conservateur, il est élu conseiller général de Seine-et-Oise aux cantonales de 1871. Le 20 février 1876, les électeurs de l'arrondissement de Rambouillet le choisissent comme député. Il a 56 ans. Il siège au Centre gauche et vote avec la majorité jusqu'à la dissolution. Membre des 363, réélu le 14 octobre 1877, il se prononce avec les républicains modérés, pour le ministère Dufaure, pour l'élection de Grévy et pour l'invalidation de Blanqui à Bordeaux. Il s'isole cependant sur la question du cumul des mandats, alors qu'il siège à Versailles à la fois comme député et comme conseiller général. Il renouvelle son mandat local en novembre 1877 et cumule jusqu'à sa mort prématurée, le 9 février 1880. Le 4 décembre 1877, il ne signe par la demande de scrutin mais vote à nouveau pour la prise en considération de la proposition de Gasté.

Sources : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

André Castelin : un boulangiste contre le cumul

André Castelin (Paris 9 juillet 1858 - 24 juillet 1912) est un cousin éloigné de Déroulède, architecte aux Ponts-et-Chaussées de la Seine-et-Oise puis de la Seine. Il rencontre Boulanger en Tunisie et refuse plusieurs mutations qui lui valent une révocation. Il devient journaliste à *La Lanterne* puis à *La France* et se présente comme tel aux élections législatives de septembre 1889, sous l'étiquette boulangiste, dans la 2^{ème} circonscription de Laon. Il bat Paul Doumer, après un procès en diffamation, un accord avec les royalistes et de nombreuses dettes. Dans la débâcle, il reste fidèle à Boulanger et tente de remplacer Naquet et Laguerre à la tête du mouvement. Il est facilement réélu en 1893 et continue une carrière de publiciste complexe et difficile. Endetté, il est cependant réélu dans l'Aisne en 1898, adhère à la Ligue agraire et ne se représente pas en 1902. Il est membre de la Ligue des patriotes. Il échoue aux sénatoriales de 1903 et fonde un cabinet d'affaires (1904). Aux élections de 1910, il bat à nouveau Doumer, reste en retrait de la vie parlementaire et meurt en 1912. L'homme est un boulangiste sincère à la carrière journalistique contrariée, aux dettes nombreuses et proches des idées antisémites et régionalistes de la *Revue Nationaliste* à laquelle il collabore.

Sources : Bertrand Joly (1998).

Albert Chiché : le révisionnisme anti-cumul du boulangiste girondin

« Célibataire. Physique tourmenté ; la tête dans les épaules. Cheveux abondants, blonds à reflets rouges, barbe de chèvre, traits pointus, richesse d'attitude et de geste dans la conversation. » Tel est le portrait d'Albert Chiché dressé par *Le Figaro* le 24 octobre 1889. Né à Bordeaux, le 9 septembre 1854, Chiché est petit fils d'un capitaine et fils d'un commerçant bonapartiste. Après ses études secondaires, il fait son droit à Paris, et s'inscrit au barreau de la capitale après un doctorat. Grand orateur, il plaide aux assises pendant plus de dix ans. En politique, il milite d'abord pour l'Empire puis se rapproche de l'extrême gauche. Il rentre à Bordeaux, en 1888 et y exerce les fonctions d'avocat à la cour d'appel. Mais il anime la *Commission pour le canal des deux-mers* et multiplie les conférences. « Littérateur obscur », il collabore également à la presse locale. Il nourrit une vive hostilité à l'égard des opportunistes de *La Petite Gironde* et se lie d'amitié avec le royaliste Cordier. Il rallie ensuite le parti boulangiste, quand Laguerre le choisit comme président du comité central républicain national pour la Gironde en 1889. Chiché publie alors son programme révisionniste dans *Conférence sur la République nationale* et anime une violente campagne contre les républicains. Candidat révisionniste dans la 1^{ère} circonscription de Bordeaux, il réclame la révision constitutionnelle, la suppression du Sénat et le retour de Boulanger. Il est élu député au ballottage, le 6

octobre 1889. Il se serait vendu à la droite pour 5 000 francs en « prenant l'engagement écrit de se rallier aux royalistes le cas échéant. » (B. Joly) Il prend néanmoins place aux côtés de Laguerre, Naquet, Laisant et Déroulède et soutient avec ses confrères girondins Aimel et Jourde, une foule de propositions « souvent démagogiques », sur la marine marchande, la question ouvrière, les droits des enfants adultérins, le travail en prison (1890), le Code d'instruction criminelle, le cumul des mandats, le divorce, les frais de quai, l'amnistie, les accidents de mer (1891), les libertés communales, l'institution des jury (1892), la saisie des salaires... etc. En 1890, il anime le mouvement ouvrier girondin du 1^{er} mai et participe à la fondation de la Bourse indépendante du travail à Bordeaux. Mais il est battu en 1893 par le socialiste Henri Labat. Chiché rédige alors une médiocre *Affaire de Panama* (1894-1896). Lors du scrutin partiel de 1896 consécutif à la mort de Labat, Chiché se désiste en faveur d'Auguste Ferret. Celui-ci décédé, il se présente le 21 février 1897, dans la 1^{ère} circonscription de Bordeaux et l'emporte enfin avec le soutien des réactionnaires. Il s'inscrit au groupe révisionniste et participe aux réunions du groupe antisémite. Il maintient une intense activité parlementaire. Eloigné du mouvement ouvrier girondin, il est réélu en 1898 avec le soutien des royalistes. Il participe à la discussion d'une proposition de loi sur l'allongement du mandat législatif à six ans, dépose une demande de révision constitutionnelle (1898) et une proposition d'amnistie pour Déroulède (1902). Le 11 mai 1902, il s'incline au second tour contre le républicain Chaumet. Il échoue encore le 6 mai 1906 et se retire alors définitivement. Il dirige encore le journal local *L'Avenir* à Arcachon, où il meurt, le 5 septembre 1937.

Sources : (IBF) Ribeyre (1890), Samuel et Bonet-Maury (1914), Vapereau (1893), Coston (1972), Maitron (11-1973), Jean Jolly (1960-1977), Bertrand Joly (1998)

Henri Chassaing : l'initiative anti-cumul d'un ancien conseiller autonomiste de Paris

« Orateur calme et réfléchi, à la riposte vive et facile, il est homme d'observation et de science [...]. Résumant en quelques mots la carrière politique de M. le Dr Chassaing, nous dirons qu'il fut à la Chambre comme au Conseil municipal toujours dévoué aux idées d'avant-garde. » (Carnoy, 1903) Henri Blaise Chassaing est né à Paris le 15 décembre 1855, d'un voyageur de commerce auvergnat. Après son doctorat, il s'établit comme orthopédiste, dans le quartier des Arts-et-Métiers du 4^{ème} arr. de Paris. Philanthrope hygiéniste et avant-gardiste, il participe à la mise en place d'œuvres d'éducation et de solidarité. En 1887, il fonde et préside la Société d'hygiène de l'enfance. Il introduit la pratique de la crémation. On le sait également vénérable du *Travail* et des *Vrais Amis Fidèles* et membre de la Commission exécutive de la Grande Loge Symbolique écossaise, dont il est élu président en 1886. Anticlérical, il organise dans son quartier, des expériences d'écoles laïques dès 1879 et devient membre de la Société de baptême civil et de propagande d'athéisme du 18^{ème} arrondissement (1893). Démocrate socialiste, Henri Chassaing s'investit d'abord à l'échelle municipale. Il mène campagne pour l'autonomie communale et est élu, en mai 1884, conseiller de Paris, pour le quartier Saint-Merry. Il siège dans le groupe des autonomistes radicaux et crée bientôt le groupe socialiste municipal avec Navarre, Longuet et Hovelacque. Il participe activement aux travaux du conseil. Réélu le 8 mai 1887, il est nommé secrétaire puis vice-président du conseil municipal. Il est également membre permanent et rapporteur de la Commission du budget. Avec le groupe socialiste, il vote le chemin de fer métropolitain, réclame l'augmentation du budget des bibliothèques, mène campagne pour l'égalité des sexes.... Il se prononce pour la laïcisation des hôpitaux de Paris, la diffusion de l'enseignement civique, le service militaire des séminaristes et la séparation de l'Eglise et de l'Etat. En 1889, Henri Chassaing obtient l'investiture du Comité républicain socialiste dans le 2^{ème} circonscription du 4^{ème} arr.. Son programme demande la révision constitutionnelle, la liberté communale, la suppression des octrois, du budget des cultes et du concordat, et la réforme de l'impôt. Il l'emporte au ballottage, le 22 septembre, contre le boulangiste Thiessé. Conformément à la tradition parisienne de non cumul, il abandonne son mandat municipal et prend place à l'extrême gauche. Il siège dans diverses commissions. Il propose la suppression de la Préfecture de police, l'organisation du vote des électeurs absents (1889), la restitution aux conseils généraux de la vérification des pouvoirs, la création d'une caisse de retraite et l'interdiction du cumul des mandats (1892). En 1893, il est réélu au 2^{ème} tour, contre le conseiller municipal Ruel. Il reprend ses principales propositions, dont sa proposition anti-cumul (1894) et réclame la suppression des fortifications parisiennes (1895) et la représentation proportionnelle (1898). En 1898, le 4^{ème} arr. perd un siège, mais Chassaing est réélu au 2^{ème} tour, avec le soutien des républicains. Il réclame la diminution du nombre des députés, la réduction de la durée de leur mandat, la suppression du scrutin uninominal (1901) et dépose une troisième fois sa proposition d'interdiction du cumul (1901). Il est délégué de la Seine au Congrès socialiste de Lyon en 1901. En 1902, Chassaing perd la confiance de son berceau politique. Il se retire de la vie politique et meurt prématurément à Paris, le 25 avril 1908, à 53 ans.

Sources : (IBF) Ribeyre (1890), Vapereau (1893), Carnoy (1903), Jean Jolly (1960-1977) ; Maitron (3^{ème} période), Schwieterz (2002)

Emile Claude : ressources personnelles insuffisantes et expérience partisane conflictuelle

Né en Algérie le 7 juin 1861, Emile Claude exerce d'abord la profession de professeur agrégé de mathématiques. Nommé à Toulon en 1897, il adhère au groupe socialiste varois lié au POF puis au PSF à partir de 1900. En 1902, il prend la tête de la fédération départementale autonomiste comme secrétaire général. Elu conseiller municipal depuis 1903, il est l'un des instigateurs locaux de la fusion consommée en 1905. Mais l'unité est vite rompue entre les socialistes toulonnais et au sein du conseil municipal où Claude s'oppose au maire Escartefigue. Le premier est d'abord exclu de la section. Mais la sympathie d'Escartefigue à l'égard de Clemenceau permet à Emile Claude de reprendre la tête des socialistes toulonnais en 1910. Toujours conseiller municipal, il entre au conseil général en 1913 pour le 3^e canton de Toulon, mais échoue aux législatives de 1914. Présidant la Fédération de la Ligue des Droits de l'Homme, il devient secrétaire général de la section SFIO de Toulon en 1919 et gagne le siège de maire. Principal animateur des campagnes électorales au sein du Parti, il est également président de l'Amicale des professeurs du Lycée de Toulon et donne des cours de mathématique à la Bourse du Travail. Il est élu vice-président du conseil général en 1920. Retraité, il est réélu maire en 1925 sous l'étiquette du Cartel des gauches. Victime des divisions partisans dans la Var, il échoue comme candidat socialiste aux sénatoriales de 1927. Au renouvellement municipal de 1929, il est battu par l'indépendant Escartefigue, après une longue campagne de dénigrement. Il disparaît définitivement de l'échiquier politique local en 1931 en perdant son siège de conseiller général. Il suit alors son ami Renaudel au Parti Socialiste de France en 1933 et meurt en avril 1936.

Sources : Maitron (3^{ème} période) ; Jean Jolly (1960-1977)

Gustave Cluseret : un boulangiste opportuniste contre le cumul des mandats

Gustave Cluseret (Paris 13 juin 1823 - La Capte (Hyères Var) 22 août 1900), député radical-socialiste, boulangiste puis nationaliste du Var de 1888 à 1900. Enfant de troupe, il est formé à Saint-Cyr et sert la répression en juin 1848. Après plusieurs années de service en Afrique du Nord, il démissionne en 1858 et se fait régisseur de ferme en Algérie, puis banquier à New-York, mercenaire de Garibaldi. Formé au socialisme par Pelletier à New-York, il participe à l'agitation des Fenians irlandais et rentre en France en 1867 pour collaborer à divers journaux socialistes. Membre de l'Internationale, il fréquente Varlin à la prison de Sainte-Pélagie, où ses activités de publiciste le conduisent. De retour de Bruxelles, le 5 septembre 1870, il participe au Comité central des vingt arrondissement de Paris, avant d'animer la révolte à Lyon et à Marseille. Elu de la Commune de Paris le 16 avril 1871, il est délégué à la guerre, pris au moment de l'assaut versaillais, libéré et hébergé par un prêtre avant de fuir pour Genève. Condamné à la déportation par contumace, il mène une vie errante jusqu'à son retour en France, en 1884, où on le retrouve artiste peintre et céramiste. Installé dans le Var, il parvient à convaincre le comité radical-socialiste du département et obtient la candidature pour l'élection partielle du 9 décembre 1888. Elu député, il fonde La Voix du peuple pour soutenir sa candidature en 1889 et renouvelle son mandat jusqu'à sa mort en 1900. Ce « patriote socialiste » s'allie souvent aux révisionnistes, rédige un portrait de Boulanger (Le général Boulanger, 1888, 15 p.) et collabore de plus en plus activement à la Libre Parole de Drumont qui publie ses écrits anti-guesdistes, anti-drefusards et antisémites.

Sources : Robert et Congny (1890), Jean Jolly (1860-1877), Maitron (2^{ème} et 3^{ème} périodes), Bertrand Joly (1989).

Paul Constans : une carrière de cumul socialiste

Paul Constans vient au monde le 8 septembre 1857 à Néfiach (Pyrénées-Orientales), dans une famille modeste mais sensible aux principes républicains et socialistes. Fils d'un tisserand, il fréquente l'école communale mais quitte l'Ecole primaire supérieure de Perpignan pour s'embaucher comme garçon de magasin dans cette ville puis à Paris. En 1888, on le retrouve directeur de magasin à Montluçon. Il y poursuit alors son engagement syndical et devient l'un des piliers du socialisme de l'Allier avec Jean Dormoy. Ils fondent ensemble la Fédération républicaine-socialiste du département qui fusionne avec le POF en 1896. Après avoir refusé deux candidatures en 1893 et 1895, Constans entre au conseil municipal de la ville en 1896 et devient immédiatement adjoint de son confrère, le maire Jean Dormoy. Il succède à ce dernier, après sa mort, en janvier 1899 et maintient sa majorité en 1900. Il prend également sa place comme conseiller général du canton ouest de la ville et cumule ses deux mandats locaux. Sur le plan militant, il participe au congrès de la Salle Japy en 1899 et affirme l'opposition du POF à toute

participation ministérielle. Il est ensuite de tous les congrès de la SFIO. En 1902, il est candidat pour les législatives et entre à la Chambre. Il renonce alors à son mandat de maire au profit d'Alexandre Dormoy, le frère de Jean. Mais il demeure premier adjoint de la ville et conserve son mandat cantonal. La liste socialiste est cependant battue au renouvellement municipal de 1904. La perte d'un mandat lui laisse le loisir de prendre de plus amples responsabilités militantes et il devient alors 1^{er} secrétaire de la Fédération socialiste unifiée de l'Allier en 1905. Réélu député, il retrouve un mandat municipal et une position de cumul renforcé en 1906. On lui laisse le siège de maire en 1908 et le cumulard s'y maintient en 1912, 1919 et 1925. Il ne cède cette position édilitaire qu'en 1926, à Max Dormoy, fils de Jean. Les importants travaux d'aménagement municipaux effectués sous son ministère doivent beaucoup à sa position de médiateurs entre les finances parisiennes et les intérêts de la ville et du canton. Le mandat législatif de Paul Constans est interrompu par un premier échec en 1910. Le cumulard se contente alors du cumul local et échoue au sénatoriales de 1912. Au conseil général, il est certes invalidé après sa réélection de 1904, mais retrouve son siège en 1905. Il le conserve en 1910, devient vice-président de l'assemblée départementale en 1915, renouvelle son mandat et sa fonction au bureau en 1919, mais échoue au renouvellement de 1922. Il retrouve son mandat cantonal en 1928 et préside alors le conseil jusqu'à sa mort en 1931. Les élections législatives de 1914 lui réussissent mais après cinq années de cumul renforcé, il échoue avec toute la liste socialiste en 1919. Après un second échec sénatorial en 1920, il retrouve un siège à la Chambre en 1924 et représente Montluçon-Ouest de 1928 à sa mort, comme député-président du conseil général de l'Allier.

Sources : Jean Jolly (1860-1877), Maitron, (3ème et 4ème périodes)

Claude Convers : L'élection législative d'un ingénieur civil à la retraite, conseiller général et adjoint au maire de Besançon

Claude Convers (1796-1864) est ingénieur civil dans sa ville natale de Besançon quand il est élu en 1840, conseiller municipal puis conseiller général du Doubs. Il y a commandé durant quatorze années l'artillerie de la garde nationale. Depuis 1823, il y donne un cours de mathématiques appliquées aux arts et métiers. Conseiller général et adjoint au maire de la ville, il se présente sur une liste libérale aux élections législatives de 1846 pour le 1^{er} collège (Besançon). Après une annulation de son élection, il est élu le 26 septembre et siège avec l'opposition dynastique. En 1848, il est nommé maire de Besançon, destitué en mars puis rétabli sous le ministère Senard. Il arrive 2^{ème} sur la liste libérale lors des élections de la Constituante du 23 avril 1848 et cumule les mandats de représentant, conseiller général et de maire, jusqu'aux législatives de mai 1849, auxquelles il échoue.

Sources : IBF I 249,3-6 : Lacaine A.V., Laurent H.C., Biographies et nécrologies des hommes marquants du XIXème siècle, 7 tomes, 1844-66 - Robert et Cougny (1890)

Paul Cotte : le soutien d'un radical cumulant au projet anti-cumul

Paul Cotte (Salernes [Var] 10 jan. 1825 - 2 jan. 1901) est avocat. Il milite comme républicain contre le coup d'Etat du 2 Décembre et choisit l'exil. Le Quatre Septembre, le gouvernement de défense nationale le nomme préfet du Var. Il est membre de la Ligue du Midi. Candidat aux élections législatives de janvier 1871, il n'est élu représentant qu'aux élections partielles du 7 janvier 1872, en remplacement de Gambetta et après avoir accepté un mandat impératif. Il a entre temps emporté un siège de conseiller général pour le canton de Salernes aux élections cantonales d'octobre 1871. Il devient rapidement vice-président du conseil général du Var. A l'Assemblée nationale, il s'inscrit à l'Union républicaine. Cumulant, il bat Emile Ollivier dans l'arrondissement de Draguignan, le 20 février 1876. Il fait partie des 363 et est réélu le 14 octobre 1877, contre le candidat officiel Lemercier. Il renouvelle son mandat cantonal en novembre 1877 mais l'abandonne en 1878. Il ne se représente pas aux élections législatives de 1881, se retire de la politique et meurt dans son village natal, le 2 janvier 1901, à 76 ans.

Sources : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Gustave Cueno d'Ornano : un bonapartiste hostile au cumul des maires

Né à Rome, le 15 novembre 1845, Gustave Cueno d'Ornano s'installe comme avocat après l'obtention d'une licence en droit. Acquis au régime bonapartiste, il défend l'héritage autoritaire des empires dans ses activités de publiciste au journal *La Presse* notamment. Il est élu député de Cognac, le 5

mars 1876. Mais son élection est invalidée. Il retrouve un siège parlementaire le 14 octobre 1877 lors du scrutin consécutif à la dissolution. Il siège avec ses camarades de l'Appel au peuple et renouvelle son mandat en 1881. C'est sous cette législature qu'il intervient à plusieurs reprises dans la discussion sur les projets de loi municipale et dépose un amendement contre le cumul des maires et conseillers dans toutes les assemblées départementales et nationales. Il est réélu en 1885 sur la liste boulangiste de Charente. Il retrouve la confiance des électeurs de l'arrondissement de Cognac en 1889 et la conserve jusqu'à sa mort, le 17 mai 1906. Il siège au groupe de la défense nationale à partir de 1902.

Sources : Robert et Congny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Philippe de Bourgoing : la tentative d'implantation cantonale d'un noble fonctionnaire, héritier en politique, rallié à l'Empire et candidat officiel dans la Nièvre

Né à Nevers (Nièvre) le 22 octobre 1827, Philippe de Bourgoing appartient à une famille anoblie au XVI^e siècle. Petit fils d'un député de la Nièvre aux Etats généraux de 1789, il hérite en outre des relations politiques de son père d'Adolphe, ancien officier, propriétaire, conseiller municipal de Nevers (1829) puis cumulant local de la Seconde République comme maire de Mesves (1834-1853), conseiller général de la Nièvre (1848-1853), président de la Société d'agriculture de son département (1849-1854), et préfet de Seine-et-Marne (1852-1860). Fonctionnaire des haras de Charleville, Philippe est écuyer de Napoléon III en 1834 puis inspecteur général des haras de l'Empire. En 1858, il est fait Chevalier de la Légion d'Honneur et promu officier en 1862. Le préfet de la Nièvre le désigne comme candidat officiel lors des élections partielles du 19 septembre 1868 dans la deuxième circonscription. Bonapartiste, il siège avec la majorité est resté un député très discret. Il est réélu lors des élections générales de 1869 et adhère au programme du centre-droit. Encouragé par le préfet et désireux de renforcer son implantation locale, il se porte candidat aux cantonales du 12 juin 1870. Malgré son mandat national et l'appui gouvernemental, il échoue au scrutin pour lesquels il avait défendu le cumul des mandats. Réélu député dans la Nièvre, le 24 mai 1874, il siège à l'Appel au Peuple et parvient à entrer au conseil général le 10 octobre suivant. Il cumule mais son élection législative est contestée et annulée en juillet 1875. Il est cependant réélu député le 20 février 1876 dans l'arrondissement de Cosne, puis le 14 octobre 1877. Il est encore invalidé le 13 novembre 1878 et ne se représente pas aux législatives de février 1879.

Sources : Robert et Congny (1890) ; Anceau (2000)

Michel de Bourges : la carrière élective ascendante d'un membre de l'opposition

Michel de Bourges (1797-1853) est conseiller général du Cher lorsqu'il est élu représentant à l'Assemblée législative le 13 mai 1849. Avocat et publiciste, Louis Michel est né le 30 octobre 1797 à Pourrières (Var) d'un père républicain massacré en 1798. Après de brillantes études au Lycée d'Aix, où il fréquente Thiers, il s'engage dans un régiment de ligne puis monte à Paris faire son droit. Il fréquente les milieux républicains et devient avocat. En 1826, son ami Henri Brisson, avoué à Bourges, l'invite à venir s'installer dans cette ville. Il y épouse une riche veuve. Militant républicain, il juge l'opposition trop timorée et fonde la *Revue du Cher*, de tendance démocratique. Il arbore le drapeau tricolore lors des journées de Juillet, organise une légion de patriotes et refuse la fonction de procureur général à Bourges qui lui était proposée. Il plaide à Paris lors de divers procès politiques (procès des Dix-Neuf d'avril 1831, procès des Vingt-Sept de la Société des Droits de l'Homme de décembre 1833). Ses plaidoiries lui valent plusieurs suspensions. Il est alors l'amant de George Sand. Défenseur des insurgés parisiens d'avril 1834, il est lui-même condamné à un an de prison et 11 000 francs d'amende, le 3 juin 1835. Son activité militante le pousse à briguer un mandat de député. Deux fois, il échoue aux législatives contre de la Rochefoucauld dans le 2^{ème} collège du Cher à Bourges, le 5 juillet 1831 avec 76 voix contre 94, le 21 juillet 1834, avec 75 voix contre 96, En 1835, il parvient à se faire élire conseiller général du Cher et tente, à nouveau sans succès, d'entrer à la Chambre le 4 novembre 1837. Mais candidat « parachuté » dans les Deux-Sèvres, il est élu député lors du scrutin de 1837 par les électeurs de Niort contre un ministériel, Ferdinand David. Etranger au département, il profite de la notoriété d'avocat républicain à Paris et surtout du report des voix légitimistes au second tour. Discret à la Chambre, il siège à la gauche dynastique et entre dans une coalition contre le ministère Molé. Au renouvellement du 2 mars 1839, les niortais lui préfèrent Arnouldet. Candidat dans la même circonscription le 9 juillet 1842, il échoue encore devant son ancien adversaire David, ministériel et conseiller général des Deux-Sèvres. En 1848, il est nommé commissaire général du département du Cher par Ledru-Rollin. Candidat malheureux lors des élections de la Constituante le 23

avril 1848, il est élu représentant dans le Cher et dans la Haute-Vienne le 13 mai 1849. Il opte pour Bourges où il réside et où il vient d'être réélu conseiller général. Il siège à la Montagne, est nommé vice-président de l'Assemblée et devient un des chefs du parti démocrate-socialiste après le 13 juin 1849. Il appartient au Comité central de résistance de Greppo, Jules Miot et Démosthène Ollivier. Il lance *Le Peuple de 1850, journal de la « démocratie socialiste »* avec Eugène Sue, Edgar Quinet et Proudhon. Au coup d'État, il n'est pas proscrit mais renonce à la vie publique et se retire à Montpellier où il meurt le 16 mars 1853.

Sources : IBFI 739,147-157 ; Hofer J.C.F., Nouvelle biographie générale, 46 tomes, 1852 - Robert et Cougny (1890) ; Maitron, (3ème et 4ème périodes).

Rémy de Planche : expérience électorale et enracinement locale d'un noble héritier candidat officiel en Corrèze

Fils d'un riche propriétaire, maire de La Roche-Canillac (Corrèze) et conseiller d'arrondissement, Rémy de Planche, baron Lafond de Saint-Mur, naît le 8 décembre 1817. Licencié en droit, il entre au cabinet de Chaumont, juriconsulte et maire de Tulle, épouse sa fille en 1845 et se voit nommé conseiller puis secrétaire de la préfecture de Corrèze. Il fonde et préside la Société de Secours Mutuels et succède à son père au conseil d'arrondissement. En 1852, il bénéficie de l'appui du gouvernement, abandonne la fonction publique et entre au Corps législatif pour la 1^{ère} circonscription du département. Très actif dans diverses commissions d'intérêt local, il est nommé maire de Tulle en 1860, est réélu député en 1863 et entre au conseil général en juin 1864. Secrétaire du Corps législatif, il est réélu en 1869 et s'éclipse en 1870. On le retrouve sénateur et président du conseil général de Corrèze de 1885 à 1894.

Sources : Robert et Cougny (1890) ; Anceau (2000)

Maurice Delaunay : un réformateur indépendant contre le cumul

Maurice Delaunay est né le 25 février 1901 à Thury-Harcourt (Calvados). Ingénieur horticole, il est élu en 1935, maire du village de Curey, où il est agriculteur. Il renonce à ce mandat après son élection comme député de la 2^{ème} circonscription de Caen, le 3 mai 1936. Indépendant, Delaunay n'est inscrit à aucun groupe mais reste apparenté aux démocrates populaires. Ce jeune représentant est porteur d'un programme de réformes parlementaires. Sa proposition de loi anti-cumul du 9 juillet 1936 succède à sa démission municipale. Elle est suivie d'une proposition de résolution tendant à modifier le règlement afin d'augmenter la fréquentation des députés aux séances. Delaunay intervient encore sur la question des incompatibilités, le 7 août 1936. L'enterrement de ses propositions ne suscite pas chez lui de réaction particulière. En juillet 1940, il vote les pleins pouvoirs à Pétain et se retire de la vie politique en 1941.

Sources : Jean Jolly (1860-1877)

Jean-François Denjoy : la notabilisation élective d'un ancien sous-préfet, représentant conservateur et conseiller général de Gironde en 1848

En février 1850, Jean François Denjoy est membre de la Commission des congés à l'Assemblée. Il répond à Jules Miot lorsque celui-ci met en cause l'impartialité des avis qu'elle émet. Denjoy est alors lui-même conseiller général de la Gironde. Né à Lectoure (Gers), le 16 juin 1814, il fait son droit à Paris et adhère aux idées libérales qui circulent aux lendemains de la révolution de Juillet. C'est un « homme nouveau ». Avocat, il est fait inspecteur primaire dans le Gers. Il démissionne en 1836 et s'inscrit au barreau d'Auch, mais emprunte bientôt les chemins de la notabilisation administrative : ministériel il est fait sous-préfet de Loudéac en 1844 et de Lesparre en 1847. Il démissionne le jour de la chute de Louis Philippe et entre, l'Assemblée constituante comme représentant de la Gironde le 23 avril, en 8^{ème} position sur une liste du Parti de l'Ordre de quinze noms. Il siège et vote à droite. Il est secrétaire de la Commission d'initiative pour l'interdiction des Clubs. Le 27 août 1848, il entre, à 34 ans, au conseil général de la Gironde. Il conserve ce mandat local sans interruption jusqu'à sa mort en 1860. Le département le reconduit dans ses fonctions législatives à l'Assemblée, le 13 mai 1849, en 6^{ème} position sur treize. Il assiste aux réunions du Comité de la Rue de Poitiers, vote pour la loi Fallou-Parieu et pour la restriction du suffrage universel. Après avoir fait rejeter la proposition Miot, il soutient la politique de l'Élysée et entre au Conseil d'État après le 2 Décembre. Il y siège dans la section de l'intérieur jusqu'en 1860 et obtient la Légion d'honneur.

Sources : IBF : Lacaine et Laurent ; Robert et Cougny (1890)

Louis Descazes ou l'initiative d'un cumulard en devenir

Louis de Glücksberg duc Decazes est nommé membre de la Commission de décentralisation administrative le 10 avril 1871. Il vient d'être élu député en 3^{ème} position sur la liste conservatrice de la Gironde. Fils du député président du conseil général de Gironde, Elie Decazes, il est né à Paris, le 29 mai 1819. Il entre très jeune dans la diplomatie et, fidèle « guizotier », il occupe le poste de secrétaire d'ambassade à Londres puis à Madrid, de 1841 à 1848. En 1846, il a 27 ans et les électeurs du canton de Guîtres l'envoient siéger au conseil général de Gironde. La Révolution de Février met fin à ses fonctions publiques. Propriétaire agriculteur et industriel, sous l'Empire, il se présente comme candidat de l'opposition dans la 5^{ème} circonscription de Gironde, le 1^{er} juin 1863 mais échoue face au candidat officiel. Il retrouve néanmoins son siège de conseiller général en 1864 et tente à nouveau sans succès d'entrer au Corps législatif en 1869. D'opinion modérée, il y parvient en février 1871. A la Commission de décentralisation, il dépose et défend son amendement visant les maires urbains membres des commissions départementales. Il demande ensuite l'instauration du cumul obligatoire des députés dans les conseils généraux. Après 1871, il poursuit sa carrière de cumul personnel en reprenant son siège de conseiller général, à Guîtres, le 8 octobre 1871. Il préside ce conseil de 1874 à 1876. Nommé ambassadeur à Londres en 1873, puis ministre des Affaires étrangères jusqu'au 30 octobre 1877, il abandonne en partie son département à l'occasion des élections de 1876 et se fait élire député du 8^{ème} arrondissement de Paris tout en restant conseiller général de Gironde. Après la dissolution, il est de nouveau candidat à Libourne ainsi que dans les Alpes-Maritimes, à Puget-Thénier. Malgré son mandat cantonal, il ne l'emporte qu'à Puget-Thénier, le 14 octobre 1877. Le 4 novembre suivant, les électeurs cantonaux le maintiennent néanmoins au Conseil général de Gironde. Son élection législative est invalidée en février 1878. Il renonce alors au Palais Bourbon, échoue encore aux sénatoriales partielles de janvier 1879. Il meurt le 16 décembre 1886 à Bonzac.

Sources : Robert et Cougny (1890) ; Schweitz (2002)

Armand Duportal : à l'extrême gauche et contre le cumul

Armand Duportal (Toulouse 17 fév. 1814-1^{er} fév. 1887) fréquente très rapidement le milieu de la presse républicaine toulousaine : à dix-huit ans, il collabore au *Patriote de Juillet*, au *Gascon*, au *Mécène* et à la *Revue du Midi*. Il est membre de plusieurs sociétés secrètes sous la Monarchie de Juillet (Droits de l'Homme, Saison...). En 1848, il est rédacteur au journal républicain socialiste *L'Emancipation* et combat le préfet bonapartiste de Haute-Garonne Maupas. Inscrit sur les listes de proscription en 1851, il est déporté en Algérie, mais revient dès 1852 à Toulouse, où il s'embauche comme chef de la perception à la Compagnie des Chemins de fer du Midi. Inquiété en 1858 après l'attentat d'Orsini, il s'installe à Passy, en région parisienne, fonde une compagnie de Crédit minier puis dirige plusieurs entreprises de métallurgie en Russie et en Sardaigne. Influencé par les idées proudhoniennes, il reprend, à Toulouse, la publication de *L'Emancipation* en 1868 mais échoue aux élections du 24 mai 1869, dans la 2^{ème} circonscription du département. Il est arrêté pour délit de presse et se trouve à Saint-Pélagie au moment du Quatre Septembre 1870. Libéré, il est nommé préfet de Haute-Garonne par Gambetta. Il échoue une nouvelle fois aux élections de janvier 1871 et est destitué le 25 mars, à cause de ses opinions communardes. Il se consacre alors à la publication d'un journal, devenu *L'Emancipateur* en 1872. Il polémique et attire sur lui de nombreux procès. Il entre au conseil municipal de Toulouse et au conseil général de la Haute-Garonne. Le 5 mars 1876, il parvient à se faire élire député de la 2^{ème} circonscription de Toulouse. Il siège à l'Extrême gauche, fait partie des quelques députés qui abandonnent leurs mandats locaux et signe à deux reprises les demandes de scrutin public sur les propositions de Gasté. Il se dit blanquiste et vote avec les plus radicaux. Il est des 363 et retrouve son siège le 14 octobre 1877. Armand Duportal dirige alors *Le Mot d'ordre* et *Le Républicain* puis *La Marseillaise* et combat sans relâche la politique du Maréchal, la position des opportunistes et l'attitude de Gambetta. Le parti radical socialiste de Toulouse lui renouvelle sa confiance pour le scrutin du Quatre Septembre 1881. Il retourne siéger à l'Extrême gauche. Au scrutin de liste de 1885, il est élu en 7^{ème} position, au ballottage sur une liste de concentration républicaine, continue à voter contre la politique de Ferry et meurt en cours de mandat, le 1^{er} février 1887.

Sources : Robert et Cougny (1890), Maitron

Bernard Dupouys : l'intérêt pour le cumul d'un radical modéré

Fils de médecin, né à Bordeaux le 1^{er} juillet 1825, Bernard Dupouy fait son droit et s'inscrit en 1851 comme avocat au barreau de sa ville natale. Propriétaire, il est porté sur la liste républicaine de la Gironde qui échoue lors des élections du 8 février 1871. Il entre au conseil général pour le canton de Bourg, le 8 octobre 1871 et se porte candidat lors des élections législatives partielles du 23 avril 1873, en remplacement de Journu. Elu par 75 153 voix sur 118 416 votants, il part siéger à l'Assemblée nationale, sur les bancs de l'Union républicaine. En 1875, il est élu vice-président du conseil général de Gironde et s'oppose violemment au préfet conservateur Pascal. Personnalité locale, il tente sa chance au Sénat en janvier 1876. Il échoue mais conserve son siège parlementaire à la Chambre pour la 3^{ème} circonscription de Bordeaux. Il soutient le rejet de la prise en considération de la première proposition de Gasté en mai 1876. Réélu en octobre 1877, il demeure à l'Union républicaine et fait partie des signataires qui demandent le scrutin public. Il vote une deuxième fois contre la prise en considération. En 1879, il est élu sénateur conseiller général de Gironde, prend place à gauche et quitte ces fonctions, quatre ans avant sa mort, en 1896.

Sources : Robert et Congny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Gabriel Ellen-Prévoist : quand l'ancien député socialiste de Toulouse emporte la mairie

Fils d'un chef de brigade d'Auch, Gabriel Ellen-Prévoist adhère au Groupe dreyfusard de la Sorbonne pendant ses études parisiennes. Il devient professeur de Lettres à Aurillac puis à Cahors et adhère au groupe « Unité socialiste » du V^e arr. de Paris et à la section du PSF de Toulouse en 1901. Il siège au comité fédéral et collabore comme rédacteur à *La Dépêche de Toulouse* et à *La Cité* ainsi qu'à *L'Humanité* de 1903 à 1905. Il entre alors à la SFIO et reste délégué permanent de sa fédération de 1905 à 1908. Il fonde et dirige *Le Midi Socialiste* avec Albert Bedouce. Il échoue aux législatives de 1905, se retire au deuxième tour en 1906 et se fait élire la même année conseiller municipal de Toulouse, mais démissionne en 1908. Fort de son expérience militante et soutenu par la section locale, il est élu député de Haute-Garonne dans la 2^e circonscription de Toulouse de 1910 à 1919 et adjoint au Travail et à la Prévoyance sociale de 1912 à 1919. Conseiller général en 1920, il retrouve son mandat d'adjoint en 1925 jusqu'en 1928 et devient maire de la Ville Rose en 1935. Aux législatives de 1928 et 1932, il ne parvient pas à retrouver son mandat de député. Il est révoqué en 1940. Il meurt en 1952.

Sources : Jean Jolly (1960-1977), Maitron

Armand Fallières : de Nérac à la présidence de la République, notabilisation et carrière électorale d'un modéré

Député-conseiller général opportuniste de Nérac dans le Lot-et-Garonne depuis mars 1876 et membre de la 1^{ère} commission d'initiative, Armand Fallières manifeste son opposition à toute réglementation du cumul des mandats. Il demande le scrutin public et vote contre la prise en considération le 15 mai 1876. Après sa réélection en octobre 1877, il s'impose comme une figure importante des républicains opportunistes. Lors du second scrutin du 4 décembre 1877, il ne fait pas partie des signataires mais vote une nouvelle fois contre la prise en considération. Son parcours explique en partie son attachement à l'institution du cumul des mandats électifs. Né à Mézin (Lot-et-Garonne), le 6 novembre 1841, Armand Fallières fait son droit et s'inscrit comme avocat au barreau de Nérac. Proche des milieux libéraux et républicains du département, il est nommé maire de cette sous-préfecture le 4 septembre 1870, à l'âge de 29 ans. Il est destitué de cette fonction à la chute de Thiers mais entre alors au conseil général. Il est investi de la candidature républicaine pour les élections de 1876. Il bat son adversaire bonapartiste et part représenter son canton et son arrondissement à la Chambre. Il siège à gauche. En 1877, il est facilement réélu contre le candidat officiel Dollfus et, toujours cumulant, retourne prendre place à la Gauche républicaine. Il commence une carrière ministérielle le 17 mai 1880 comme sous-secrétaire d'Etat au ministère de l'Intérieur et des cultes. Réélu député-conseiller général en 1881, il quitte la Gauche républicaine pour rejoindre l'Union démocratique. Il démissionne avec les autres membres du cabinet Ferry mais devient ministre de l'Intérieur le 7 août 1882 et remplace Duclerc à la présidence du Conseil le 29 janvier 1883 et abandonne alors son mandat cantonal. Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-arts (20 novembre 1883 - 6 avril 1885), il est réélu dans le Lot-et-Garonne, en 1^{ère} position sur sa liste républicaine. Sa carrière se déroule alors à Paris et, fort de sa légitimité de ministre, il est réélu député en

1889, puis sénateur en 1890. Au Palais du Luxembourg, il s'inscrit simultanément aux trois groupes de la Gauche républicaine, de l'Union républicaine et de la Gauche démocratique et choisit le premier au moment du choix imposé aux parlementaires. Il participe encore à quatre ministères et préside la seconde Chambre de 1899 jusqu'à son élection comme Président de la République, le 18 février 1906. Raymond Poincaré le remplace le 18 février 1913.

Sources : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960-1977)

Victor Faugier : député-maire urbain de Vienne et président du conseil général

Victor Faugier naît le 27 octobre 1801 à Sainte-Colombe (Isère), de Gabriel Faugier, notaire du village. En 1824, après ses études de droit, il s'inscrit au barreau du chef-lieu d'arrondissement de Vienne. Après trois années d'exercice, il acquiert une étude notariale dans la ville, qu'il abandonne en 1844, « pour se consacrer entièrement aux intérêts publics. » Il entre en effet au conseil municipal Vienne à la demande du préfet en 1830. Il y est élu en 1831 et s'y maintient jusqu'en 1867. Aux élections cantonales de 1842, Faugier entre au conseil général pour le canton de Vienne-Sud et cumule les deux fonctions locales jusqu'à son élection législative de 1852. En 1848, il est nommé président de la Commission municipale et reçoit le Prince-président avec le préfet lors de sa visite dans la région lyonnaise. En 1852, il est nommé maire de Vienne et président du conseil général, ou les électeurs de son canton l'ont maintenu sans interruption. Il préside l'assemblée départementale jusqu'en 1858, où il cède sa place au sénateur Randon, tout en continuant à diriger les délibérations sous le titre de vice-président, « pendant les absences fréquentes et forcées du maréchal. » Aux premières élections générales de l'Empire, le gouvernement le presse comme candidat officiel de la quatrième circonscription. Il est alors aisément élu au Corps législatif, le 29 février 1852, avec 24 079 voix sur 24 637 votants et 40 545 inscrits, puis réélu les 22 juin 1857 et 1^{er} juin 1863. Sur les bancs de la majorité dynastique, Faugier s'occupe activement des questions ferroviaires et siège à la commission du budget en 1853, de 1855 à 1857, de 1862 à 1864 puis en 1866. Il est l'auteur de plusieurs rapports comme celui préparé sur la loi des comptes en 1854. A Vienne, il obtient en 1865, une subvention importante du Conseil général et reçoit l'autorisation de contracter un emprunt qui permette l'exécution de coûteux travaux d'assainissement et d'alignement du Faubourg Pont-Evêque. Il consacre les dernières années de son existence à la liquidation de la situation budgétaire de sa ville et meurt député-maire et vice-président du conseil général de Vienne, à l'âge de 66 ans, le 13 février 1867. Ses funérailles municipales sont marquées par l'éloquence des oraisons funèbres du conseiller municipal Joliot, son successeur au Corps législatif, ainsi que du sous-préfet de Vienne et du préfet de l'Isère.

Sources : IBF, I 389, 245-251, Lamathière, Vapereau, Robert et Cougny (1890), Anceau (2000)

Adolphe Flocard-de-Mépieu : maire rural-conseiller général et député de La Tour-du-Pin

Adolphe Flocard-de-Mépieu est issu d'une famille noble du Dauphiné. Il naît le 20 juillet 1802, à Sermérieu (Isère), où son père, premier magistrat municipal possède d'importantes propriétés. Il s'occupe d'agronomie. Au début de la Monarchie de Juillet, il est nommé conseiller municipal de son village natal et conseiller d'arrondissement pour le canton de Morestel. Il vient alors d'être fait Chevalier de la Légion d'honneur (1830). On lui confie en outre le commandement de la Garde nationale et cet aristocrate devient ainsi un petit « cumulard local ». Il est élu conseiller général de Morestel en 1839 et succède à son père comme maire de Sermérieu sous la Seconde République. Maire-conseiller général rural, Flocard est retenu pour la candidature officielle dans la troisième circonscription de l'Isère. Il est élu sans difficulté par 25 437 voix sur 25 797 votants et 37 928 inscrits. Il renouvelle son mandat dans les mêmes conditions en 1857 et 1863 et cumule ses fonctions municipales cantonales et législatives sans interruption. Membre de la majorité dynastique, il participe surtout aux commissions d'intérêt local et soutient l'empereur jusqu'à sa mort, survenue à Paris le 28 février 1869, à la veille du renouvellement législatif.

Sources : Vapereau, Robert et Cougny (1890), Anceau (2000)

François Fournier : un militant et député socialiste du Gard contre le cumul

Maréchal-ferrant, dès l'âge de 17 ans, François Fournier (Manduel (Gard) 14 août 1866 - 27 mai 1941) se fixe en Arles, comme ouvrier mécanicien dans les ateliers de constructions maritimes. Il est licencié pour propagande socialiste et entre au chemins de fer de Camargue. Il fonde et dirige *Le Travailleur*

et se présente aux législatives partielles de janvier 1901 et entre à la Chambre pour représenter la 1^{ère} cir^o du Gard. Il est réélu en 1902, 1906, 1910 et 1914. Sa politique anticléricale et corporatiste lui profite jusqu'à son échec lors des législatives de 1919.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Maitron (3ème période)

Joseph de Gasté : un réformateur libéral contre le cumul des mandats

Issu d'une famille légitimiste de Mayenne, Joseph de Gasté est né à Alençon (Orne), le 30 août 1811. Elève de l'École Polytechnique en 1831, il choisit la marine et exerce les fonctions d'ingénieur 1^{ère} classe à Toulon, Brest et Cherbourg. Il est fait Chevalier de la Légion d'Honneur le 5 décembre 1838. Philanthrope catholique, il crée une conférence Saint-Vincent de Paul à Toulon en 1843 et anime celle de Brest de 1844 à 1846. Ses idées socialistes lui valent l'hostilité de l'administration à laquelle il intente un procès devant le Conseil d'État pour viol des règles de l'avancement. En poste à Cherbourg en février 1848, il se rallie avec enthousiasme à la République et commence une carrière élective mouvementée en entrant au conseil général de la Manche, pour un des cantons de la ville. Il est ensuite muté à Brest, où son socialisme paraît moins dangereux. Il y acquiert la sympathie des ouvriers de l'arsenal qui lui restent fidèles sa carrière durant. Il échoue cependant comme républicain lors d'une législative partielle le 21 septembre 1851, et comme candidat de l'opposition aux élections du 29 février 1852 dans la 2^{ème} circonscription du Finistère contre un candidat officiel. Aux élections cantonales, il parvient à se faire élire dans le Finistère contre le ministère qui l'envoie en disgrâce à Rochefort. Il entre alors au conseil municipal de cette ville, mais l'administration le met en retrait d'emploi en août 1852. Il s'inscrit au barreau de Paris avant d'être rappelé au service actif en 1855 à Cherbourg. Candidat malheureux aux législatives de 1863 dans la Manche, il rassemble néanmoins un électoral rural séduit par sa prise de position en faveur du Pape et entre de nouveau au conseil général en 1864. Il refuse alors une mutation en Cochinchine. Il échoue lors de deux législatives partielles en 1865 et 1869 dans le Finistère et la Seine. Admis à la retraite le 25 mars 1865, il se consacre exclusivement à son mandat de conseiller général. Il entre au comité de défense de la Manche en 1870. Il exige le retrait de son nom porté contre son gré sur la liste monarchique pour les élections de février 1871. Les électeurs du canton de Cherbourg lui renouvellent son mandat de conseiller général en 1874. Il échoue encore aux sénatoriales du 30 janvier 1876, mais obtient un mandat national lors des législatives de février dans la 1^{ère} circonscription de Brest et à Cherbourg. Il démissionne de son mandat cantonal et part enfin siéger au Palais Bourbon. Il s'installe au centre gauche et dépose diverse propositions - la plupart du temps repoussées -, contre le cumul de mandats, pour les pensions de guerre de la marine, les retraites ouvrières, l'ajournement de la session départementale. Il parle contre la réduction du service à trois ans et contre l'élection de députés par les colonies. Parmi les 363, il est réélu le 14 octobre 1877 et renouvelle sa proposition anti-cumul. Il dépose et fait voter son projet de loi sur la liberté d'ouvrir des débits de boisson, demande des allocations supplémentaires pour les retraites militaires et ouvrières, des pensions pour les veuves de la marine, l'établissement d'une manufacture des tabacs à Brest, la création des chemins de fer d'intérêt local, mais aussi sur un plan plus général, la révision constitutionnelle, la suppression du droit de dissolution, la suppression des sous-préfectures, des sous-secrétaires d'État, le traitement des ambassadeurs, l'égalité politique des deux sexes. Il s'élève en 1878 contre le vote des députés absents et défend le budget des cultes. La vigueur de son activité parlementaire lors de la seconde législature est boudée par les électeurs de Brest qui lui préfèrent le modéré Camescasse, le 21 août 1881. Les trois listes républicaines sur lesquelles il est porté au renouvellement du 4 octobre 1885 échouent également. Mais il retrouve son siège dans la 1^{ère} circonscription de Brest, au scrutin uninominal le 6 octobre 1889, sur un programme demandant l'augmentation des pouvoirs du Président de la République, la suppression des 2/3 des parlementaires, la réduction de l'impôt, la liberté religieuse et la simplification administrative. A 78 ans, il maintient une intense activité et tient le Perchoir comme président d'âge à deux reprises, en janvier 1891. « Personnage pittoresque, excitant la verve des journalistes par ses habitudes vestimentaires et son attitude en séance », Joseph de Gasté meurt à Paris en cours de mandat, le 2 septembre 1893.

Sources : Robert et Cougny (1890) ; Jean Jolly (1960-1977) ; Mayeur, Hilaire (1990) ; Pascal (1983) ; Bitard (1878) ; Oursel (1912) ; Vapereau (1893) ; Ribeyre (1890) ; Lermina (1884) ; Granges de Surgeres (1889) ; Balteau (1933-) ; Maitron (IBF)

Alfred Gaulier ou le révisionnisme radical d'un député de la Seine

Alfred, Nicolas Gaulier est né à Paris (18e), le 10 novembre 1829 et décédé dans sa ville natale, le 17 janvier 1898. Petit-fils de menuisier, fils d'un chef d'escadron à la retraite, Alfred Gaulier entre à Saint-Cyr après ses études secondaires. Reçu sous-lieutenant en 1847, il fait partie du 53^e régiment d'infanterie de ligne au moment du coup d'Etat de 1851. Il serait passé devant un conseil d'enquête pour inconduite. Hostile à Bonaparte, il est démis de ses fonctions et rentre à Paris. Il s'intéresse alors au journalisme et débute à *L'Intérêt Public* et au *Temps* (1867) où il se fait remarquer pour ses opinions démocratiques. Il est également secrétaire de rédaction de *L'Eclairer Libre*, rédacteur aux *Actionnaires* ainsi qu'à *La République française*, rédacteur en chef de *La Discussion* (12-16 mai 1871) et propriétaire *La Politique* (17 mai-1^{er} juin 1871). Il entre bientôt au *Rappel* où il succède à Camille Pelletan aux fonctions de rédacteur parlementaire. Le 17 mai 1876, Alfred Gaulier critique vivement le rejet de la proposition de Gasté à la Chambre. Une décennie plus tard, il passe à l'action politique à la faveur de la démission du député de la Seine Henri Rochefort, en 1886. Le Comité de la presse radicale-socialiste le sollicite pour occuper le siège vacant. A 57 ans, il l'emporte contre l'intransigent-socialiste Ernest Roche. Son investiture donne lieu à une polémique sur les raisons de son départ de l'armée. On lui reproche des dettes. Le général Boulanger le défend en lançant : « Ma foi ! que ceux qui n'ont pas eu 1 600 francs de dette lui jettent la première pierre. » Admis dans l'Hémicycle, il s'intéresse aux dispositions réglementaires de la Chambre. Le 31 mars 1887, il dépose une proposition de résolution demandant l'autonomie des conseils généraux et la suppression du cumul des mandats. Mais il retire sa proposition le 13 mai. Il vote avec les radicaux contre le rétablissement du scrutin d'arrondissement, contre les poursuites des députés membres de la Ligue des Patriotes, contre le projet Lisbonne relatif à la réduction de la liberté de la presse. Il s'abstient sur les poursuites contre Boulanger. Au renouvellement de 1889, il ne se représente pas et renonce alors au métier d'élu.

Sources : Robert et Congny (1890), Schweitzer (2002)

Jules Gévelot : la notabilisation sociale et élective d'un industriel, propriétaire et député-conseiller général de l'Orne

Dans le cas du riche industriel Jules Gévelot, le mandat local vient conforter une élection législative dans l'opposition. Né Batard-Gévelot, à Paris, le 6 juin 1826. Il hérite à la mort de son père, en 1834, de la direction des usines familiales de fabrication de cartouches d'Issy-les-Moulineaux et de Bruyères-de-Sèvres. Jeune entrepreneur dynamique, il est primé aux Expositions de Paris et de Londres et conforte son capital de prestige social en recevant la Légion d'honneur pour avoir sauvé un ouvrier en 1862. Un décret impérial de 1862 l'autorise à porter le seul nom de Gévelot. L'héritage familial et les stratégies matrimoniales font de lui un des plus gros employeurs du département. Il épouse Adrienne Boulart, fille d'un colonel d'artillerie, en 1865, et devient fournisseur du ministère. Il embauche alors plus de 2 000 ouvriers. Aisé, il devient propriétaire en achetant 500 hectares de forêts dans l'Orne au député maire de Caen. Philanthrope durant la crise cotonnière américaine, il emploie, à grands frais, une importante main d'œuvre au défrichage du terrain. Il s'installe bientôt à Caen et entre dans la société des notables locaux. Il crée la Société des Courses de Flers et le Comice agricole de Domfront qu'il préside. Mais cette construction d'une notabilité sociale se double d'une ambition politique. Le gouvernement le nomme maire de Conflans-Saint-Honorine (Seine-et-Oise) malgré ses opinions progressistes. Riche industriel, propriétaire au prestige social inégalé, reconnu comme maire, il se présente comme candidat indépendant dans la 3^{ème} circonscription de l'Orne aux législatives de mai 1869. Fort d'une grande notoriété locale, il bat le candidat officiel sortant Raphaël Villedieu de Torcy. Avec 150 000 francs de revenu, il est considéré comme l'un des plus riches députés de l'hémicycle. Cinq mois plus tard, il sollicite les suffrages des électeurs du canton de Messey et vient consolider son mandat de député au conseil général de l'Orne. Au Corps législatif, il siège au centre gauche et vote la déclaration de guerre. Il participe à la défense de Paris comme président de la commission d'armement du ministère des Travaux publics. Après la chute de l'Empire, les électeurs de l'Orne le place en 3^{ème} position sur la liste républicaine de son département, le 8 février 1871. Il se maintient ensuite comme député-conseiller général, soutien la République conservatrice de Thiers, échoue dans l'Orne aux sénatoriales du 30 janvier 1876 et renouvelle son siège de député le 20 février suivant dans la 2^{ème} circonscription de Dompfort. Il reprend sa place au centre gauche et fait partie des 363. Réélu le 14 octobre 1877 et le 21 août 1881, il échoue à nouveau aux sénatoriales de 1885 mais se maintient comme député opportuniste de l'Orne jusqu'à sa mort. Il exerce ce mandat en parallèle à celui de conseiller général qu'il renouvelle de même continuellement. Spécialiste de

l'armement et des questions douanières, il est promu Officier de la Légion d'honneur après l'Exposition de 1878, fonde la Société Française des Munitions en 1884, qu'il préside pendant vingt ans. Député et vice-président du conseil général de l'Orne, il est élu président de cette assemblée en avril 1904. Après 33 ans de cumul, il meurt sans descendance, le 17 août 1904 dans son Château de Dieufit.

Sources : Robert et Congny (1890), Anceau (2000) ; Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne...*, op.cit., p.56 et s. .

Amédée Girot-Pouzol : le cumul comme ressource d'un grand notable républicain du Puy-de-Dôme

Lorsqu'il se présente comme indépendant aux législatives partielles de 1865 dans la 2^{ème} circonscription du Puy-de-Dôme, l'ancien avocat Amédée Girot-Pouzol, siège au conseil général depuis presque cinq années. Ce mandat local qu'il occupe sans discontinuer jusqu'à sa mort lui sert, en quelque sorte de base arrière électorale. Mais il est aussi propriétaire. C'est un notable traditionnel et un héritier en politique : il est né au Broc (Puy-de-Dôme), le 18 avril 1832. Jean-Baptiste (1753-1822), son grand-père paternel, était député du département aux Etats-généraux, à la Convention, au Conseil des Anciens, à celui des Cinq-Cents et au Corps législatif. Son père Camille (1796-1858) était député de la gauche dynastique de 1831 à 1834 puis républicain modéré à la Constituante et bonapartiste à la Législative. Une licence de droit en poche Amédée Girot-Pouzol exerce très brièvement la fonction d'avocat et préfère se consacrer à l'exploitation des propriétés familiales près d'Issoire. Grand propriétaire, issu d'une famille de renommée, il entre au conseil général en 1860, pour le canton de Saint-Germain-Laubrou. A la mort du duc de Morny, il se porte candidat indépendant, le 25 juin 1865. Il est soutenu par une partie des notables locaux contre le candidat officiel Meinadier appuyé lui par Rouher, grand électeur du département. Fort de son statut social et riche de son expérience au conseil général, il l'emporte par 14 159 voix sur 26 429 et va grossir le petit groupe de l'opposition démocratique. Il cumule les deux mandats jusqu'aux législatives de 1869. Malgré son enracinement électoral local, il est alors remplacé par le candidat Burin-Desroziers, ayant profité d'une intense campagne officielle. Maintenu au conseil général, il est nommé préfet du Puy-de-Dôme par Gambetta après le Quatre Septembre, abandonne cette fonction en janvier 1871 et se présente aux élections législatives du 8 février, où il est élu 3^{ème} sur une liste républicaine. A Bordeaux, il siège à gauche, vote contre la paix et démissionne craignant d'être en désaccord avec ses commettants. Réélu conseiller général le 10 octobre 1871, il accepte une nouvelle candidature législative aux élections partielles visant à remplacer Gabriel Moulin, décédé en 1873. Facilement élu le 12 novembre, il siège à la gauche républicaine et renouvelle son mandat dans l'arrondissement d'Issoire le 20 février 1876, et le 14 octobre 1877, contre Burin-Desroziers, candidat officiel du gouvernement de l'Ordre Moral. Toujours conseiller général, candidat opportuniste, il est réélu le 21 août 1881 et remporte les élections sénatoriales du 23 août 1885 en remplacement de l'inamovible Chabaud-Latour. Il perd son siège de sénateur en 1891 et subit alors quatre échecs électoraux successifs. Il meurt conseiller général, le 15 juin 1898, dans son Château de Sansac, près de Chalus (Puy-de-Dôme).

Sources : Robert et Congny (1890), Anceau (2000)

Abel Hovelacque : un autonomiste parisien contre les cumuls

Abel Hovelacque (Paris 14 novembre 1843 - 22 février 1896), fils d'un négociant lillois, homme de lettres, anthropologue et linguiste, il est l'un des fondateurs (1876) et le directeur (1890-1896) de l'Ecole d'anthropologie. Il publie beaucoup, collabore à de nombreuses revues scientifiques ainsi qu'à *La Marseillaise* pour ses écrits politiques. Conseiller municipal de Paris élu dans le 7^{ème} arr. en 1878, il est battu en 1884 sur la Liste de la défense des droits de Paris et réélu dans le 8^{ème} arr. en 1886. Secrétaire (1878 et 1881), puis président du conseil municipal (15 février - 18 octobre 1886 et 1^{er} juin 1887 - 27 février 1888), il démissionne le 22 novembre 1889, en vertu de la règle de non cumul, après son élection à la Chambre. Après deux échecs (1881 et 1885), il est en effet élu député radical-socialiste de la 1^{ère} circonscription du 8^{ème} arr. de Paris, le 22 septembre 1889. Il siège comme républicain indépendant et partage plusieurs propositions de lois avec son condisciple Chassaing. Réélu le 20 août 1893, abandonne ce mandat le 23 octobre 1894 pour cause de maladie. Il est membre du groupe *Le Matérialisme scientifique*, de la *Fédération de la Libre Pensée* et le loge maçonnique des *Amis de Tolérances* de l'Orient de Paris (10 juillet 1878). Il était également l'un des cofondateurs de la *Fédération maçonnique* (1882) et de l'*Alliance républicaine socialiste* (1880).

Sources : Jean Jolly (1960-1977), Maitron (3^{ème} période), Schweitz (2002)

Pierre Jacquier de Terrebonne : propriétaire et député-maire dans l'arrondissement de Vienne en 1836

Pierre, Louis Jacquier de Terrebonne est né à Lyon le 16 décembre 1801 et mort dans son château de Terrebonne (Isère), le 18 décembre 1871. Propriétaire dans le canton de Roussillon, Jacquier de Terrebonne écrit et participe à la vie publique locale comme membre du conseil d'arrondissement, conseiller municipal et maire du bourg de Ville-sous-Anjou. Il est élu député en cette qualité de cumulant local, dans la quatrième circonscription du département, le 21 juin 1834 avec 109 voix sur 153 votants. Il abandonne son mandat de conseiller d'arrondissement mais reste député-maire. A la Chambre, Terrebonne siège avec la majorité ministérielle. Son mandat lui est renouvelé les 4 novembre 1837 et 2 mars 1839. Mais après huit années de députation, il échoue le 9 juillet 1842, avec 93 voix contre 176 au candidat ministériel, maire de La Côte, Adolphe Bert. Il renonce alors à la vie parlementaire.

Sources : Robert et Congny (1890)

Camille Jouffray : cumulant local radical malgré lui

Né à Vienne le 22 février 1841, Camille Jouffray est employé comme ingénieur civil dans l'entreprise familiale. Il entre en politique au conseil municipal de Vienne en 1884. Il est élu conseiller général et maire en 1886, puis député en 1889. Ce radical échoue au renouvellement législatif de 1898. Il démissionne alors de la mairie mais entre au Sénat en 1901. Il y termine sa carrière en 1920 et meurt à 83 ans, le 6 mai 1924.

Sources : Robert et Congny (1890), Jean Jolly (1966 - 1970), Voir aussi Marrel Guillaume, Les sénateurs-maires de l'Isère..., op.cit., p. 185 et s.

Antoine Jourde : un soutien versatile d'Albert Chiché

Antoine Jourde (Saint-Merd-de-Lapleau (Corrèze) 23 septembre 1848 - Caudréan (Gironde) 30 janvier 1923) est un comptable, franc-maçon et blanquiste en 1879 et faire montre de tendance déviationnistes et versatile dès 1881 dans son journal *La Convention nationale*. Organisateur du guesdisme bordelais, il adhère au boulangisme et se fait élire en 1885 dans la 3^{ème} circonscription de la ville avec le soutien des royalistes. En 1891, il cosigne la proposition anti-cumul de son confrère girondin Albert Chiché. Il se rapproche ensuite du Parti ouvrier mais garde des contacts avec Déroulède avant de se rallier aux dreyfusards.

Sources : Bertrand Joly (1998).

Charles Ange Laisant : un député-conseiller général radical de Nantes

C'est comme député-conseiller général de Loire-Inférieure que Charles Laisant propose l'application de l'article 70 de la loi départementale aux sénateurs, le 27 juillet 1876. Fils d'un clerc de notaire républicain, maire et conseiller général de Bignon, il est né à La Basse-Indre (Loire-Inférieure) le 1^{er} novembre 1841. Docteur en mathématique, il choisit la carrière militaire, fréquente Boulanger et sort de l'École polytechnique en 1863, avec le grade de capitaine du génie. Il est décoré de la Croix de la Légion d'honneur pour fait d'arme en 1871. A cause de son activité militaire, il entre en politique par étape, d'abord lors des cantonales du 8 octobre 1871 dans son département d'origine. Il siège assidûment malgré ses missions en Corse et en Algérie et s'impose dans l'assemblée locale par l'hostilité qu'il marque à l'endroit de l'administration préfectorale. Sa carrière commence réellement avec l'abandon des armes en 1875, qui lui permet de se consacrer pleinement à la politique et d'obtenir l'investiture républicaine aux élections de 1876. Il collabore à divers journaux parisiens, entre en franc-maçonnerie et siège dans divers mouvements républicains et anticléricaux. A 35 ans, il est élu député de la 1^{ère} circonscription de Nantes. Il s'inscrit à l'Union républicaine et à l'Extrême gauche et cumule son mandat avec ses fonctions départementales. Le vote de l'extension de l'article 70 de la loi départementale aux sénateurs est l'un de ses premiers succès législatifs. Membre des 363, il est surtout connu pour ses propositions de loi sur la réduction du service militaire à trois ans, son duel contre de La Rochette (1878) et son procès en diffamation (1879), pour ses attaques contre le ministre de la Guerre Cissey dans *Le Petit Parisien*. Réélu en 1881, il combat Gambetta, Freycinet et Ferry, dans *La République Radicale*, fondée l'année précédente. Il soutient le général Thibaudin au Ministère de la Guerre. Au renouvellement de 1885, il abandonne sa

circonscription de Loire-Inférieure et s'inscrit dans la Seine sur plusieurs listes radicales. Il est élu au ballottage (24^e sur 34) sur la liste de conciliation et soutient Boulanger en publiant *Pourquoi et comment je suis devenu boulangiste*. Membre du comité directeur de la Ligue des Patriotes, il est poursuivi et condamné avec Turquet et Laguerre en 1889. Il est cependant réélu dans le 18^{ème} arr., contre le socialiste Lafont. Il poursuit son œuvre de réforme en proposant la création d'une caisse nationale de retraite du travail. Mais déçu par le général, il renonce à sa candidature en 1893, entre dans la vie privée et prend position pour la révision du procès Dreyfus. Il est promu Officier de la Légion d'honneur en 1902 et se consacre alors à l'enseignement et la publication d'ouvrages scientifiques. Il meurt à Anières (Seine), le 5 mai 1920.

Sources : Robert et Cougny (1890), Jean Jean Jolly (1960-1977), Schweitz (2002)

Victor Lanjuinais : L'implantation locale d'un grand notable de Loire-Inférieure, député à la Chambre par « héritage »

Le vicomte Victor Ambroise Lanjuinais (1802-1869) est un héritier, fils de Jean-Denis, Pair de France et le frère de Paul-Eugène, successeur de son père au Luxembourg. Il étudie le droit, est reçu avocat mais se consacre à des travaux de théorie économique. Il profite du réseau de relations de son frère au Sénat. Le 10 juin 1837, il est fait Chevalier de la Légion d'honneur. L'année suivante, il est élu député de Loire-Inférieure pour le 3^{ème} collège (Pont-Rousseau). Libre échangiste, il siège au centre-gauche. Il reconduit son mandat en 1839, et 1842. En 1845, il éprouve le besoin d'entrer au conseil général de son département pour renforcer son implantation locale. Il est ensuite réélu député en 1846 et entre à la Constituante en avril 1848. Mais il échoue en mai 1849. Maintenu simple conseiller général, il est appelé comme ministre du Commerce et de l'Agriculture par Odilon Barrot et retrouve un siège de représentant lors des élections partielles du 8 juillet, dans la Seine. Opposant au coup d'Etat, il sort de la vie politique nationale jusqu'en juin 1863, où il est élu comme candidat indépendant dans la 2^{ème} circonscription de Loire-Inférieure.

Sources : IBF I 595,387-395; II 387,37 : Granges de Surgères A. de, *Iconographie bretonne*, 2 tomes, 1888-1889 - *Le tribunal de la Cour de Cassation, Notices sur le personnel (1789-1879)*, 1879 - Hoefler, *Nouvelles biographies générales*, 46 tomes, 1852 - Pascal (1983) - Robert et Cougny (1890), Jean Jean Jolly (1960-1977)

Joseph Lasies : l'initiative tactique et opportuniste d'un polémiste sulfureux

Joseph Lasies (Le Houga (Gers) 21 février 1862 - Bordeaux 27 février 1927) est le fils d'un notaire bordelais. Il fait son droit et s'engage au 1^{er} régime de chasseur d'Afrique avant d'entrer à l'École de Saumur. Il en sort sous-lieutenant en 1888 et démissionne en 1893 après une faute d'honneur. Il devient négociant en vin et publiciste dans les journaux bonapartistes, nationalistes et antisémites *La libre parole*, *Le Clairon plébiscitaire* et *Le Petit caporal*. Il est élu maire de Momès (Gers) en 1896 et immédiatement révoqué pour ses convictions antirépublicaines. Il se porte candidat à la députation en 1898 et remporte le scrutin dans l'arrondissement de Condom (Gers) après une campagne plébiscitaire et antisémite. Il siège au groupe antisémite, et représente l'aile gauche du bonapartisme. Mais remuant et incontrôlable, il multiplie les polémiques et les fautes au règlement. Il défend les viticulteurs et diffuse les idées anti-dreyfusardes. Il est réélu au premier tour en 1902. Il participe alors à la discussion sur le cumul des mandats du 28 novembre et défend ensuite l'école libre. Il est réélu en 1906, renonce à son mandat en 1910 et retrouve un siège en 1914, dans la Seine. Il reprend du service pendant la Guerre, renonce à une nouvelle candidature en 1919 et meurt misérable, le 23 février 1927 à Bordeaux.

Sources : Jean Jolly (1860-1877), Bertrand Joly (1998), Schweitz (2002)

Charles Lasteyrie du Saillant : député-conseiller général conservateur et rapporteur défavorable au projet Michelin

Robert-Charles Lasteyrie du Saillant (Paris 15 novembre 1849 - Allasac 29 janvier 1921) est le fils d'un député de la Seine sous la Monarchie de Juillet, représentant de 1848, conseiller municipal de Paris et conseiller général de Corrèze (1871). Détourné de Polytechnique par une maladie, il se forme à l'École des Chartes. Archiviste-paléographe, il ne vient en politique que par tradition familiale. Il succède à son père au conseil général de Corrèze puis emporte la 2^{ème} circonscription de Brive à l'occasion d'une élection partielle, en décembre 1893. Cumulant mandats législatif et cantonal, il est nommé rapporteur de la 4^{ème} la commission d'initiative en charge de la proposition du révisionniste Michelin et exprime toutes les

réserves de la majorité de ses membres à l'égard d'une interdiction du cumul des mandats. Il échoue au renouvellement de 1898 et renonce à la carrière électorale pour se consacrer à ses études d'architecture médiévale.

Sources : Jean Jolly (1966 - 1970)

Jean-Baptiste Lebas : dirigeant du Parti, cumulard au long cours et ministre du Front populaire

Né à Roubaix le 24 octobre 1878, Jean Lebas est le fils d'un ouvrier syndicaliste, républicain puis socialiste, adhérant au groupe « La Bataille ». Encouragé par les engagements de son père et de son frère aîné, il commence à militer très tôt et adhère au POF en 1896. Propagandiste, il est licencié de son emploi d'apprenti tisserand, retrouve du travail à la recette municipale, puis entre en 1901, comme employé, à la coopérative socialiste « La Paix ». Il épouse une couturière en 1902 et fonde un syndicat des employés de commerce affilié CGT. En 1906, il est nommé secrétaire adjoint puis secrétaire général de la Fédération SFIO du Nord. La même année, il représente le Parti et échoue aux législatives dans la 9^e circonscription de Lille. Il connaît sa première victoire électorale aux municipales de 1908 à Roubaix et dirige alors l'opposition face au maire conservateur E. Motte. Le canton Ouest de la ville l'envoie siéger au Conseil général en 1910. Tête de file des socialistes à la mairie, il conduit la liste en 1912 et prend la direction des affaires communales jusqu'en 1940. Il y entreprend d'importants aménagements conformes aux principes du socialisme municipal. Résistant aux ordres de l'occupant en 1915, il est interné en Allemagne. Après la guerre, il retrouve ses mandats et est élu député en 17^e position sur la liste de Gustave Delory. Réélu à la Chambre en 1924, il devient vice-président du Conseil général en 1925 et cumule ces fonctions avec la mairie de Roubaix jusqu'en 1928. Il échoue cette année-là au scrutin uninominal dans la 8^e circonscription de Lille, mais retrouve son siège au Palais Bourbon en 1932 pour la 7^e circonscription. Il devient vice-président de la Commission de l'Assurance sociale et de la Prévoyance et est réélu en 1936. Il intervient à de nombreuses reprises sur les questions relatives à la protection des salariés et des chômeurs et entre au Conseil supérieur du Travail en 1926. Réélu conseiller général en 1929, il préside cette assemblée de 1937 à 1940. Maire d'une grande cité ouvrière et leader de la plus puissante fédération du Parti, il est dès 1908 l'un des principaux animateurs du mouvement. Il siège à la CAP en 1916, 1918 et de 1921 à 1938 et passe sous-secrétaire de la Commission des finances de 1929 à 1932. Néo-guesdiste, il défend l'orthodoxie socialiste au moment de la scission en 1920 et contre les néo-socialistes en 1933. Il administre *Le Populaire* de 1933 à 1936 après avoir été rédacteur dans divers journaux locaux et nationaux. Opposé à la participation des socialistes aux ministères radicaux avant guerre, il accepte la proposition de Léon Blum et entre dans son cabinet le 4 juin 1936 comme Ministre du Travail du Front Populaire. Il se maintient comme Ministre des PTT le 22 juin 1937 (Cabinet Chautemps) et le 14 mars 1938 (2^e Cabinet Blum). Professionnel infatigable, il dirige de front le Conseil général du Nord, une des plus importantes villes ouvrières de France et un Ministère à Paris. Ce grand cumulard retourne siéger à la Chambre le 9 avril 1938. Il s'abstient le 10 juillet 1940 et entre en Résistance en regroupant les socialistes du Nord dans un Comité d'action. Avec Augustin Laurent, il fonde le journal clandestin L'Homme Libre. Il est arrêté par la Gestapo le 21 mai 1941 et déporté avec son fils et sa nièce. Emporté par une bronchite, il meurt dans un camp de travaux forcés le 10 avril 1944.

Sources : Mairton, Jean Jolly (1966 - 1970)

Maurice Lebon : député-maire et conseiller général de Rouen, rapporteur modéré contre le projet Chiché

Maurice Lebon (Paris 13 novembre 1849 - Rouen 28 février 1906) est avocat à la cour d'appel de Paris quand il est nommé attaché de cabinet du ministre de la Justice Dufaure (1871-1873). Il devient son secrétaire particulier de 1875 à 1876 et obtient ensuite le secrétariat général de la préfecture de Mayenne (1877), de Seine-Inférieure (1877-1880). En 1881, on le retrouve avocat à la Cour d'appel de Rouen. Il entre alors au conseil municipal, comme adjoint. Il est élu maire de Rouen en 1886 et conserve ces fonctions jusqu'en 1888. En 1890, il est élu conseiller général et n'abandonne ce mandat qu'au renouvellement de 1898. Candidat modéré lors d'un scrutin partiel du 22 février 1891, dans la 3^{ème} circonscription de Rouen, il remplace Waddington, nommé sénateur et participe activement aux travaux parlementaires. Il est secrétaire de la Commission d'examen du projet Chiché quand il est nommé rapporteur et chargé d'explicitier les raisons de l'hostilité unanime de la commission. Il renouvelle son

mandat, dans la 4^{ème} circonscription, en 1893. Il obtient un poste de sous-secrétaire d'Etat aux Colonies, rattaché au ministère du Commerce, dans le cabinet Casimir-Perier (1893-1894). Membre de la commission du budget, vice-président de celle des douanes et des colonies, il intervient à diverses reprises et renonce à se représenter en 1898 pour exprimer son hostilité à la révision du procès Dreyfus. Il échoue lors des législatives de 1902 et se retire de la vie politique.

Sources : Jean Jolly (1966 - 1970)

Lucien Lecointe : les ressources d'un ouvrier indépendant conseiller général pendant 36 ans

Né dans une famille d'ouvriers, à Amiens le 14 avril 1867, et ouvrier typographe lui-même, Lucien Lecointe milite très tôt au sein de la section amiénoise de la Fédération du Livre. Il en devient le président. Libre penseur et Franc-maçon, il adhère à la Fédération socialiste de la Somme qu'il mène à l'autonomie après son retrait du PSF en 1903, en soutient à Millerand. Il rejoint la SFIO en 1905. En 1900, il est élu conseiller municipal. Il n'est pas réélu en 1904, mais entre alors au conseil général. Il échoue aux législatives de 1906, mais retrouve son mandat de conseiller municipal en 1908. L'année suivante, il est élu député de la 1^{ère} circonscription d'Amiens à l'occasion d'une élection partielle. En 1909, il est second sur la liste socialiste pour les sénatoriales mais ne recueille que 38 voix. Siégeant au conseil municipal et au conseil général, il est réélu député en 1910 et 1914. Inscrit à la droite du groupe socialiste à la Chambre, il s'isole à plusieurs reprises par ses votes et est exclu de la Fédération SFIO au moment de la campagne pour les législatives de 1919. Son départ pour la liste dissidente de M. Klotz lui vaut une défaite. Réélu en 1924 à la Chambre, en 7^e position sur une liste des Socialistes Français, il finit par adhérer au parti du même nom. Battu en 1928, il est réélu en 1932 dans la circonscription d'Amiens I, et s'inscrit aux Groupes des républicains et socialistes français, puis des Républicains socialistes indépendants en 1935. Il est une dernière fois battu par un communiste aux législatives de 1936. Maire depuis 1925 et vice-président du conseil général en 1939, il meurt dans la Vienne où il s'est réfugié le 22 juin 1940.

Sources : Jean Jolly (1966 - 1970), Maitron,

Alexandre Lefas : un réformateur progressiste contre les députés-maires

Fils d'un fonctionnaire, Alexandre Lefas est né à Vannes le 10 septembre 1871. Il est licencié en droit en 1891, prête serment d'avocat devant la Cour d'appel de Paris et soutient un thèse de doctorat en 1895. Il est chargé de cours à la faculté de droit de Paris puis à celle d'Aix-Marseille à partir de 1899. Lefas publie divers travaux d'histoire du droit. Il commence sa carrière élective au Palais Bourbon le 27 avril 1902, comme représentant de Fougères (Ille-et-Vilaine). Républicain modéré, de confession catholique, Lefas siège au groupe de la « Réforme parlementaire », dont il est secrétaire. Il fait partie de l'Union républicaine démocratique et prend place à la défense des familles nombreuses, des intérêts cidricoles et agricoles et des ouvriers des manufactures d'Etat. Il est réélu sans difficulté en 1906. C'est à l'occasion de cette législature qu'il dépose son projet de loi visant le cumul des maires urbains. L'auteur est attentif à la liberté politique des fonctionnaires et à l'indépendance des élus. Il est membre du comité de rédacteur de la *Revue Municipale*. Son mandat lui est renouvelé en 1910 et 1914. Il échoue en 1919 mais se replie alors sur le conseil général d'Ille-et-Vilaine où il représente le canton de Saint-Aubin-du-Cormier jusqu'en 1931. Il retrouve un siège en 1924 et cumule alors ce mandat avec la fonction de président du conseil général. A la Chambre, il est entre autre le rapporteur de la proposition de loi sur l'interdiction du cumul entre députés et sénateurs de 1927. Il est réélu en avril 1928 et mai 1932 mais se fait nommer sénateur d'Ille-et-Vilaine en octobre. Il siège à l'Union démocratique, conserve ce mandat jusqu'en 1941 et vote les pleins pouvoirs à Pétain le 10 juillet 1940. Il meurt à Mézières-sur-Couesnon (Ille-et-Vilaine) le 30 juillet 1950.

Sources : (IBF) Curinier (1901) ; Samuel et Bonet-Maury (1914) ; *Qui êtes-vous ?* (1924) ; Pascal (1983) ; Jean Jolly (1860-1877)

Jules Lemire : un réformateur démocrate-chrétien contre le cumul

Jules Lemire est né le 23 avril 1853 à Vieux-Berquin (Nord) dans une famille de cultivateurs. Il entre au séminaire de Cambrai après ses études secondaires et se fait ordonner prêtre en 1878. Nommé professeur de rhétorique au collège Saint-François d'Assise à Hazebrouck, il se fait connaître pour ses opinions socialisantes dans diverses publications. En 1893, il se présente avec succès comme candidat

« socialiste chrétien » contre le républicain Outters dans la 1^{ère} circonscription de la ville. Il siège à droite sans appartenir à aucun groupe. Il est blessé lors de l'attentat de Vaillant, le 9 décembre 1893, mais fait ensuite preuve d'une importante activité législative déposant plusieurs propositions, dont une sur les incompatibilités parlementaires. En 1897, il crée la *Ligue française du coin de terre et du foyer* où il défend les jardins ouvriers. Acteur énergique du ralliement, il est également secrétaire général de la Démocratie chrétienne. Il est réélu au 1^{er} tour en 1898 et en 1902. Il défend le concordat et l'enseignement congrégationaliste, mais aussi les retraites ouvrières. Il renouvelle son mandat en 1906 et demeure un inlassable orateur. Député sans mandat local et membre de la Commission du suffrage universel, il dépose alors un amendement anti-cumul en 1909. Sa carrière politique continue avec sa réélection en 1910, 1914, 1919 et 1924, malgré l'opposition de sa hiérarchie mais avec le soutien du Pape. Après avoir été symboliquement élu vice-président de la Chambre, le 13 janvier 1914, il devient maire d'Hazebrouck et cumule dès lors comme nombre de ses confrères à qui il s'était de nouveau adressé dans une proposition de loi anti-cumul de 1910. Il siège comme républicain de gauche en 1919 et à la gauche radicale en 1924 et meurt en cours de mandat le 7 mars 1928.

Sources : (IBF) *Carnoy (1899)* ; *Curinier (1901)* ; *Samuel et Bonet-Maury (1914)* ; *Qui êtes-vous ? (1924)* ; *Coston (1967)* ; *Pierrard (1968)* ; *Jean Jolly (1860-1877)*

Charles Le Senne : un boulangiste parisien hostile au cumul

Charles Le Senne (Paris 21 avril 1842 - 13 février 1901) est un avocat fortuné du barreau de Paris. Bon orateur, un peu chauvin, il se porte candidat boulangiste et enlève la 1^{ère} circonscription du XVII^e arrondissement en 1889. Il plaide pour plusieurs boulangistes, renouvelle son siège en 1893 et siège au comité directeur de la Ligue des patriotes. Révisionniste modéré, antidreyfusard et fervent patriote, il cherche à séduire l'électorat rochefortiste par quelques déclarations socialisantes, mais échoue en 1898 et meurt en 1901 avec 50 000 francs de dettes.

Sources : *Bertrand Joly (1998)*

André Leyraud : député-fonctionnaire, maire et président du conseil général de la Creuse

André Leyraud (1786-1865) est un brillant avocat installé à Guéret (Creuse), sa ville natale lorsqu'il est élu représentant de son arrondissement à la Chambre des Cent Jours le 10 mai 1815. Fils d'un procureur ès siège royaux, il fait son droit et plaide aux assises où il obtient l'acquiescement d'une trentaine de condamnés à mort. En 1818, il est nommé maire de Guéret (1815). Le 24 novembre 1827, il échoue aux élections législatives et dénonce l'usage de faux électeurs. Le gouvernement le destitue le 7 juillet 1830. Après la Révolution de Juillet, il est rétabli dans ses fonctions municipales. En octobre, il est nommé procureur du roi au tribunal de Guéret. Il démissionne après l'adoption de la loi du 19 avril 1831, interdisant aux procureurs d'être candidat dans leur arrondissement, et se présente le 5 juillet devant les électeurs. Il est alors élu député de Guéret, conseiller général de la Creuse puis reconduit en décembre dans ses fonctions de maire. A la Chambre il siège au centre gauche et vote pour le gouvernement. Il refuse un poste de procureur général en 1832. Il est réélu à la Chambre le 21 juin 1834, le 4 novembre 1837 et le 2 mars 1839. Il est fait chevalier de la Légion d'honneur en 1837. Le 12 mai, le ministre Soult le nomme directeur des affaires civiles au ministère de la Justice. Fonctionnaire, il se représente devant ses électeurs et est réélu le 4 décembre. Il cumule alors les mandats de député, président du conseil général et les fonctions de maire et de directeur dans un ministère. A l'avènement du ministère Soult-Guizot du 29 octobre 1840, il démissionne du gouvernement, renonce à ses fonctions de maire et refuse une place de conseiller à la Cour royale de Paris. Il abandonne le statut de député fonctionnaire et se consacre à ses deux mandats électifs. A la Chambre, il s'impose comme l'un des opposants constitutionnels les plus zélés. Dans son département, il fonde en 1843, *L'Eclairneur de la Creuse et de l'Indre*. Il est réélu député de Guéret les 9 juillet 1842 et 1^{er} août 1846. Le suffrage universel le fait représentant à la Constituante d'avril 1848, où il vote avec la droite. Son mandat ne lui est pas renouvelé en mai 1849. Candidat de l'opposition sous l'Empire il échoue encore aux élections législatives du 29 février 1852 et du 22 juin 1857 et meurt à Guéret le 7 janvier 1865.

Sources : IBFI 662,158-171 ; *Lacaine A.V., Laurent H.C., Biographies et nécrologies, op.cit.* - *Robert et Cougny (1890)* - *Robinet J.F.E., Robert A., Le Chapelain J., Dictionnaire de la Révolution et de l'Empire, 2 tomes, 1898*

Jean Longuet : du parti au cumul ou la difficile notabilisation électorale d'un héritier

Né le 10 mai 1876 à Londres, Jean Longuet est, parfois malgré lui, le petit-fils de Karl Marx. Son père Charles Longuet épouse en effet la fille du théoricien socialiste, Jenny Marx, en 1872. Ce journaliste et professeur socialiste indépendant est membre de l'Internationale et participe à la Commune de Paris. Il est déporté en 1872 et amnistié en 1880. Après la mort de Jenny en 1883, Jean est élevé par ses tantes londoniennes et fréquente le gotha socialiste européen. Il commence une activité militante au Lycée de Caen et participe à la presse socialiste de l'Ouest dès 1895. Étudiant en droit à Paris, il est, comme son oncle Lafargue, membre du POF. Mais il rompt avec le guesdisme à l'occasion de l'affaire Dreyfus et suit alors Jaurès. En 1898, il anime une fédération autonome en Basse-Normandie. Trilingue et internationaliste, Longuet participe à l'effort d'unification qui aboutit en 1905 à la création de la SFIO. Il gagne alors sa vie comme journaliste et avocat à partir de 1908. Mais il est surtout membre de la Commission administrative permanente du parti de 1905 à sa mort. Il travaille également à l'implantation du socialisme dans l'Aisne, qu'il représente aux congrès. Il est ainsi candidat aux législatives de 1906, 1910 et au scrutin partiel de 1912 dans le département. Mais ces trois échecs le conduisent à tenter une entrée politique dans la Seine, à Châtenay-Malabry où il réside afin de rester à proximité de son étude parisienne. En 1914, avec l'appui des radicaux et des républicains socialistes, il remporte ainsi le siège de député pour la nouvelle circonscription du département comprenant les cantons socialistes de Seaux et Villejuif. Il siège à la SFIO et se spécialise dans les affaires internationales. Il suit alors Jaurès dans sa campagne pacifiste et assiste à son assassinat, le 31 juillet 1914. Il adhère alors au principe de la défense nationale et s'oppose à la tribune de la Chambre au Traité de Versailles. Mais affaibli à la SFIO depuis le renversement de majorité favorable aux bolchevistes en 1918, Longuet échoue face à la liste du Bloc national de Laval au renouvellement de son mandat en 1919. Mais cet échec électoral n'est rien à côté de celui du congrès de Tours. Longuet reste alors à la SFIO minoritaire et prend des responsabilités au sein de l'Internationale socialiste ouvrière où il apparaît comme un fervent adversaire du colonialisme. Il conserve également de nombreuses activités journalistiques. « Peu enclin aux manœuvres d'appareil et sans doute médiocrement doué pour certains aspects du métier de candidat », il échoue aux législatives de 1924 et aux sénatoriales de 1927. Il est pourtant alors maire de Châtenay-Malabry depuis 1925. En effet, même si, comme l'affirme Gilles Candar, « il n'était alors guère d'usage pour un homme politique d'audience nationale de briguer une mairie », Longuet cherche un enracinement électif local afin d'assurer une prochaine victoire électorale. « Dépourvu de mandat électif, n'ayant plus de charge à la direction du *Populaire*, [il] se trouvait disponible et ressentait sans doute la nécessité de mieux asseoir son audience politique dans sa région, afin de préparer soit les prochaines législatives, soit l'élection sénatoriale de 1927 pour laquelle, courtois, cultivé et militant, il pouvait sembler tout désigné pour se présenter à un rang d'éligible. » Malgré ses efforts, l'échec sénatorial est suivi d'une nouvelle défaite aux législatives de 1928 à cause de la politique du PC et du maintien de Lacour, le maire communiste de Bourg-la-Reine. Insuffisant, son mandat de maire est doublé d'une représentation cantonale en 1929, après la démission de son collègue Mounié élu sénateur. Fort de cette implantation électorale locale dans l'arrondissement de Seaux, Longuet parvient alors à entrer à la Chambre aux élections de 1932. L'intense activité législative à laquelle il se livre correspond alors à une marginalisation au sein de la SFIO et le cumulatif Longuet compense alors comme notable sa mise à l'écart au sein de la CAP du parti. C'est sous cette législature qu'il fait l'objet des sarcasmes du *Moniteur de Paris* à propos de son absentéisme parlementaire lié au cumul. Son expérience et sa légitimité électorale ne suffisent pas à assurer sa réélection en 1936 face au maire communiste de Bagneux, Albert Petit. Longuet devient président du syndicat des journalistes socialistes, anime le souvenir de Jaurès et reste maire-conseiller général de Châtenay jusqu'à sa mort accidentelle, le 11 septembre 1938.

Sources : Maitron (3ème et 4ème période), Notice de Gilles Candar. Voir aussi sa thèse : Candar Gilles, Jean Longuet, Paris, VIII, 1996.

Edouard Marion de Faverges : l'enracinement cantonal d'un conseiller d'arrondissement-conseiller municipal rural élu député démocrate de La Tour-du-Pin en 1869

Fils d'André Marion de Faverges, substitut du procureur de Grenoble, député en 1846, commissaire et représentant en 1848 et président de Chambre à la Cour, Edouard Marion est né le 17 décembre 1829 à Grenoble. Licencié en droit de la faculté de Paris, il acquiert une charge d'agent de change à Marseille puis exerce cette activité dans la capitale. Ruiné par les rentes italiennes achetées en 1861, il vend son office et sacrifie une partie de la fortune de sa femme. Il se retire sur les terres familiales de Faverges et se consacre à l'élevage hippique. Conseiller d'arrondissement et conseiller municipal de Faverges, il se présente comme candidat de l'opposition démocratique dans la circonscription de La Tour-

du-Pin lors des élections de 1869. Face à lui, le très conservateur marquis de Vaulserre décline le patronage officiel. Mais, jouant sur la notoriété et le rôle historique de son père, Marion crée la surprise en l'emportant dès le premier tour. Le Corps législatif peut bien l'invalidier, sa nouvelle campagne « n'est qu'une longue suite d'ovations », où il augmente sa majorité. L'administration renonce à lutter contre ce petit cumul local qui entre au conseil général, en août 1869, entre son invalidation et sa réélection du 6 février 1870. Marion de Faverges siège comme député-conseiller municipal et conseiller général et focalise l'hostilité dynastique qui tente une nouvelle invalidation. En août 1870, il est l'auteur d'une proposition de loi sur la mobilisation des bataillons de Gardes nationaux. Républicain avancé, il prend le commandement des mobilisés de l'Isère aux lendemains du Quatre Septembre. Nommé commissaire de la République en 1871, il ne se présente pas aux élections législatives, mais il est nommé maire du village d'Avenièrès en 1870, et cumule cette fonction avec son mandat cantonal jusqu'à son élection comme député en 1876. Sa révocation comme maire en 1877 lui laisse deux mandats électifs. En 1885, il est élu au palais du Luxembourg et meurt sénateur-conseiller général, à Tain dans la Drôme, le 1^{er} décembre 1890.

Sources : Robert et Cougny (1890), Anceau (2000)

Louis Martin : un radical-socialiste du Var en soutien au contre-projet Pastre

Louis Martin (Puget-Ville (Var) 15 janvier 1859 - ?) a pour père le maire-conseiller général de son village natal. Avocat à Paris, il milite contre le boulangisme et se porte candidat à Draguignan en 1898. Il se retire devant Clemenceau au second tour et échoue à Brignoles en 1898. Il succède à Cluseret à Toulon-2 sur un programme anti-nationaliste en 1900, contre le président du conseil municipal de Paris, Grébauval. Juriste et publiciste, il est réélu en 1902 et siège à la gauche démocratique radicale et radicale-socialiste, signe la proposition Pastre et soutient les ministères radicaux. En 1909, il est élu sénateur du Var et se maintient en cette fonction jusqu'en octobre 1935.

Sources : Jean Jolly (1860-1877)

Henri Michelin ou le programme révisionniste d'un ancien conseiller autonomiste de Paris

Radical de gauche tenté par le boulangisme, Michelin dénonce les compromissions royalistes mais finit par les accepter, contre l'inertie de la politique opportuniste au point d'adhérer au programme antisémite et nationaliste de Drumont. L'interdiction du cumul des mandats électifs est une des propositions de son programme révisionniste. Né à Paris, le 3 mai 1847, Joseph Henri Michelin est fils d'un marchand de fleurs et petit fils d'un instituteur. Bachelier (1867), il soutient une thèse de droit en 1873 et s'inscrit au barreau. Il se consacre alors à l'enseignement libre et milite contre l'Empire. Il publie un manuel de droit constitutionnel et divers travaux de droit civil et commercial. Aux élections de 1869, il soutient la candidature d'Alton-Shée puis mène campagne contre le plébiscite de 1870. Il fait partie de la garde mobile pendant la guerre. En 1881, il est secrétaire du comité radical du 7^{ème} arr.. Il s'y fait nommer adjoint au maire, puis maire. Le 2 juillet 1882, il se présente aux élections municipales avec un programme radical-socialiste et entre au conseil de Paris pour le quartier de Folie-Méricourt dans le 6^{ème} arr.. Il prend place dans le groupe d'autonomie communale, multiplie les motions et les rapports pour la commission du budget et préside la commission du travail. Il occupe successivement les fonctions de secrétaire (1883-1884) puis vice-président (1884) et enfin président du Conseil municipal de Paris (20 mai 1885 - 4 novembre 1885). Radical socialiste, il milite pour la révision constitutionnelle, dénonce le Concordat, soutient la liberté absolue de réunion, d'association et de presse, l'établissement de l'impôt unique et progressif sur le capital, la décentralisation gouvernementale, la suppression des monopoles, celle du livret ouvrier, l'amélioration du sort de la femme.... Il est alors membre de la *Ligue pour la révision*, s'initie à la franc-maçonnerie en 1882 (*Héros de l'Humanité*) et participe à la fondation de la *Fédération maçonnique*. En 1885, il s'occupe du comité central radical socialiste créé pour la campagne législative et se porte lui-même candidat. Il est élu au second tour, le 18 octobre 1885 en 28^{ème} position sur 31. Comme le feront Chassaing et Hovelacque, il démissionne de ses fonctions municipales, conformément à la règle de non-cumul, le 31 décembre 1885. A la Chambre, il siège à l'extrême gauche, dans le groupe radical intransigeant et combat les cabinets opportunistes. Partisan de la révision constitutionnelle, il donne son adhésion au parti boulangiste et intègre le Comité républicain de protestation nationale où il garde une position indépendante. En 1886, Michelin dirige le quotidien anti-ferryste *L'Action* et vote avec les boulangistes à la fin de la législature. A partir du 4 mai 1888, on le compte parmi les membres de la Ligue

des Patriotes. Aux législatives de 1889, il se présente comme boulangiste et se fait battre par le radical Pichon. La fuite du général le scandalise. Il tente vainement de retrouver son siège municipal en avril 1890 et dévie nettement de la ligne politique radicale. Il adhère à l'antisémitisme en 1892 et soutient Drumont comme membre de la *Ligue intransigeante*. Il retrouve son siège de député de la Seine pour la 2^{ème} circonscription du 14^{ème} arr., le 3 septembre 1893. Il se déclare alors « républicain, libéral, démocrate, socialiste ». Dans sa profession de foi, il réclame à nouveau la révision constitutionnelle, la suppression du Sénat, l'élection du pouvoir exécutif et de la magistrature, la décentralisation administrative, la réforme de l'impôt, la liberté d'enseignement et la stabilité gouvernementale par l'incompatibilité entre les fonctions législatives et ministérielles. Le 20 février 1894, il dépose une proposition de loi contre le cumul de mandats. Préoccupé par la question ouvrière, il dépose également plusieurs propositions sur les retraites, les caisses de secours et les hospices. En 1897, il réclame la séparation de l'Eglise et de l'Etat. Mais ses positions antisémites et nationalistes s'affirment un peu plus. Il est membre du Comité directeur de la Ligue patriotique des intérêts français depuis 1896. Au renouvellement de 1898, les électeurs parisiens lui préfèrent un cumulatif : le conseiller municipal et président du Conseil général de la Seine, Emile Dubois. Il échoue à nouveau aux législatives de 1902, comme candidat de la Ligue de la Patrie française ainsi qu'aux sénatoriales de 1904 sous l'étiquette « nationaliste » et se retire de la vie politique. Il sollicite un poste de juge de Paix en 1908 et meurt à Paris, le 7 octobre 1912, à 65 ans.

Sources : (IBF) *Lermina* (1884), *Bitard* (1887), *Vapereau* (1893), *Robert et Congny* (1889), *Jean Jolly* (1960-1977), *Bertrand Joby* (1998), *Schweitz* (2002)

Hippolyte Millour : le secrétaire-général radical de la mairie de Brest contre le cumul

Hippolyte Millour est un petit notable originaire de Brest qui fait l'essentiel de sa carrière professionnelle comme secrétaire en chef de la mairie de sa ville natale. Cet homme public modeste est tombé dans l'oubli, comme l'atteste l'absence quasi-totale de toute référence biographique à son sujet. Hippolyte Albert Ferdinand Millour est né le 27 décembre 1839 à Brest. Il est secrétaire de la sous-préfecture de Brest quand il épouse dans cette ville, le 3 mai 1865, Augustine Perron (1845-1901). En 1898, le *Dictionnaire biographique du Finistère* le mentionne comme Secrétaire général de la mairie de Brest, poste auquel il aurait été nommé en 1878. On indique également sa médaille d'Officier d'Académie. Secrétaire de sous-préfecture sous l'Empire, Millour n'en apparaît pas moins comme un républicain et un décentralisateur convaincu. Il entre dans les bureaux de la mairie de Brest sous l'autorité du maire, le doyen Auguste Salaun-Penquer (1871-1880) et se maintient au service de ses successeurs nommés puis élus Bellamy, Fallier et Delobeau (1884 -1900). Il meurt dans sa ville natale le 29 septembre 1911.

Sources : *Dictionnaire biographique du Finistère*, Paris, Jouve, 1898 ; *Dossier généalogique des Archives de Brest*.

Jules Miot : représentant-conseiller général de la Nièvre en 1848 et opposant au cumul des mandats en 1850

En 1850, le Montagnard Jules Miot est lui-même représentant et conseiller général de la Nièvre lorsqu'il réclame des congés pour tous les membres de l'Assemblée qui font partie des conseils généraux. Il incarne la figure du jeune militant socialiste radical, issu de la petite bourgeoisie locale, propulsé à Paris à l'occasion des législatives de mai 1849. Né à Autun (Saône-et-Loire), le 13 septembre 1809, Jules-François Miot s'installe à Moulins-en-Guilbert petite ville de l'arrondissement de Château-Chinon dans la Nièvre, où il ouvre une officine de pharmacie. Il y achète quelques terres et acquiert une certaine notoriété due au récit de son ami, le pamphlétaire Claude Tiller, narrant dans *Les canons de Monsieur Miot* ses démêlés avec la noblesse locale et un procès en correctionnelle. Fort d'une réputation de révolutionnaire, « vrai Robespierre de l'endroit », il est d'abord élu conseiller municipal à Moulins-en-Guilbert. Il imprime plusieurs écrits socialistes. En publiant en 1842 *Réponse à la lettre de M. Gautherin, sous-préfet de l'arrondissement de Château-Chinon*, il se fait repérer par les autorités administratives et passe pour un ardent défenseur des opinions républicaines. Il s'impose d'ailleurs bientôt comme l'un des chefs du puissant mouvement socialiste de la Nièvre et préside le club républicain de sa commune après Février 1848. Sa carrière électorale est progressive. Fort de sa popularité municipale et après une active propagande auprès des paysans et des ouvriers du Morvan, il profite du mouvement quarante-huitard et entre au conseil général de la Nièvre lors des cantonales du 27 août 1848. Le parti démocratique avancé de son département le retient sur la liste pour les législatives du 13 mai 1849. Il a 39 ans. Il a abandonné son activité professionnelle pour s'occuper « exclusivement de ses propriétés rurales, situées près de Moulins-en-Gilbert », comme le souligne une biographie. Il est conseiller municipal et fait partie du conseil général

depuis un an. C'est un des dirigeants du mouvement socialiste du département. Jeune militant démocrate, pourvu d'une réputation de révolutionnaire, reconnu comme une petite notabilité locale, il est confortablement élu à l'Assemblée législative, en deuxième position par 42 351 voix sur 65 611 votants. Il prend place à la Montagne et vote systématiquement avec la minorité démocratique et républicaine. Peu actif dans les travaux de la chambre, il participe néanmoins au dépôt de quatre propositions de loi dont cette première proposition contre le cumul de février 1850. Dans l'hémicycle, il multiplie les altercations avec le président Dupin, élu conservateur de la Nièvre, et fait l'objet de cinq sanctions disciplinaires. Avec Greppo et Démosthène Ollivier, il fonde le Comité central de Résistance. Il collabore au *Bien du Peuple*, multiplie les circulaires. Le 1^{er} février 1850, il publie *Réponse du citoyen J. Miot, républicain des bois au représentant du peuple Montalembert, républicain de circonstance. Avec suite à la culotte et aux souliers du père Dupin*. Il est aussi l'auteur des *Sicaires de la réaction au pilori, Réponse à deux libelles*. En décembre 1851, il est déporté en Algérie. Gracié en 1860, il entre à Paris, dans les réseaux anti-impérialistes. Il milite, complot, s'exile en Angleterre, revient au moment du Quatre Septembre. Il s'oppose au gouvernement de la Défense nationale, est élu le 7 novembre 1870, adjoint au maire du 8^{ème} arr., échoue aux législatives du 8 février 1871 dans la Seine, mais réussit aux élections de la Commune le 26 mars 1871, dans le 19^{ème} arr.. Il prépare le Comité de Salut Public et échappe à la répression. Il s'exile en Suisse, jusqu'à l'amnistie de 1880 et revient mourir à Adamville (Seine), le 9 mai 1883.

Sources : IBF : I 743,334-345; II 467,183 : Robert et Congny (1889) ; Maitron ; Lacaine A.V., Laurent H.C., *Biographies et nécrologies ; op.cit. ; Delion P. (pseudo), Les Membres de la Commune et du Comité Central, 1871.*

Paul Mistral : des responsabilités nationales à l'enracinement municipal ou les mandats politiques d'un leader local au service du Parti

Fils d'un modeste maçon, Paul Mistral est né à La Morte (Isère), le 19 septembre 1872. Dessinateur puis comptable, il se met à son compte et ouvre un négoce de vin avec son frère. Il adhère au groupe socialiste grenoblois en 1893 et participe à la création de la fédération de l'Isère en 1897. Il la représente au congrès de 1900 et devient un actif propagandiste. En 1901, il est élu pour la première fois conseiller général du canton de Grenoble-Est. Il est nommé rédacteur en chef du *Droit du Peuple* de 1903 à 1910. Adversaire du dissident Zévaes, il lui est opposé dans la 1^{ère} circonscription aux législatives de 1903, ne parvient pas à le battre, mais arrive cependant à rattacher la plupart des autonomistes au courant guesdiste qu'il anime. Il représente l'Isère au Congrès du Globe. Trésorier de sa fédération, il est nommé membre du bureau de la SFIO. Candidat à la députation dans l'arrondissement de Saint-Marcellin en 1906, il se retire au deuxième tour au profit du radical sortant. Mais en 1910, il détrône Zévaes et prend sa place à la Chambre pour la 2^e circonscription de Grenoble. Constamment réélu, il conserve ce mandat jusqu'à sa mort. Il avait perdu son siège de conseiller général en 1907 et échoue à nouveau aux cantonales de 1913. Militant socialiste de premier plan pendant la guerre, il siège au comité fédéral de l'Isère, entre à la CAP en 1915, combat la participation ministérielle et, pacifiste à la Chambre, il dénonce le Traité de Versailles. Fort de cette légitimité nationale et après avoir critiqué l'administration municipale de l'industriel Nestor Cornier, il enlève la mairie de Grenoble ainsi qu'un nouveau mandat départemental en 1919. A Tours, il tente d'éviter la scission et perd la plupart des membres de sa fédération. Sa légitimité n'est pas remise en cause par les électeurs de la 2^e circonscription. Président de la Commission des Affaires étrangères en 1924, conseiller général et maire, il consacre néanmoins toute son énergie à l'administration de la ville Grenoble. « Maire bâtisseur », il conserve ses mandats jusqu'à sa mort subite, le 17 août 1932.

Sources : Jean Jolly (1966 - 1970), Maitron

Bernard Montaut : ancien conseiller radical de Paris, rapporteur favorable au projet Chassaing

Bernard Montaut (Paris 27 août 1823 - 12 février 1899) est polytechnicien et ingénieur des Ponts et Chaussées à Tarbes. Il prend part aux travaux de percement de l'isthme de Suez et remplit les fonctions de vice-consul de France à Damiette (Egypte). Ingénieur de la navigation et des routes dans le Lot puis l'Eure et enfin la Seine-et-Marne, il est chargé, dans ce département, du commandement de la Garde nationale de Coulommiers en 1870. Il continue sa carrière d'ingénieur d'Etat jusqu'à sa retraite le 1^{er} octobre 1885. Il est élu trois jours après, député radical de Seine et Marne. Montaut siège à la gauche radicale dont il est nommé vice-président. On le sait conseiller municipal et délégué cantonal du 17^{ème} arrondissement de Paris. Mais il semble avoir renoncé à ses mandats électifs après son élection à la

Chambre. Réélu à Provins en 1889, il déploie une intense activité parlementaire dans les diverses commissions et bureaux où il siège et dans ses rapports portant sur les questions techniques (adduction d'eau, chemin de fer et Travaux publics), comme sur la question sociale et le cumul des mandats. Il meurt au cours de son quatrième mandat.

Sources : Robert et Congny (1890), Jean Jolly (1966 - 1970)

Gabriel Moulin : ancien haut fonctionnaire, représentant et conseiller général du Puy-de-Dôme

Lorsqu'il rédige le rapport de la 7^{ème} Commission d'initiative sur le proposition Miot, le représentant du Puy-de-Dôme, Gabriel Moulin, est conseiller général du canton de Latour-d'Auvergne. Petit fils de Michel, député en 1791, fils de Jean, représentant à la Chambre des Cent-Jours, il est né à Clermont-Ferrand le 26 septembre 1810. Après son doctorat de droit obtenu en 1833, il entre dans la magistrature et est nommé substitut du procureur général en 1840, puis avocat général à la Cour de Riom en décembre 1841. Candidat ministériel à Issoire, il est élu député du Puy-de-Dôme, le 20 septembre 1845, en remplacement de Girot de Langlade, nommé pair de France. Réélu le 1^{er} août 1846, il soutient la politique de Guizot et est nommé directeur général de l'administration des cultes le 24 novembre 1847. Administrateur dévoué, il est fait conseiller d'Etat le 20 février 1848, mais perd toutes ses fonctions après la chute de Louis-Philippe. Il recycle alors ses ressources administratives dans le cumul des mandats, entre au conseil général en août 1848, et retrouve un mandat national le 13 mai 1849. Il n'est pas réélu en 1852 et se consacre, sous l'Empire, à la vie politique locale comme membre puis président du conseil général de son département. Il rentre à l'Assemblée le 8 février 1871, préside la commission de décentralisation ainsi que la Réunion des Réservoirs et meurt en cours de législature le 24 avril 1873.

Sources : IBF, Robert et Congny (1890)

Etienne-Charles Jacques-Palotte : un député-conseiller général modéré pour le cumul obligatoire

Fils d'un industriel député-conseiller général de Tonnerre (Yonne) en 1846, Etienne-Charles Jacques-Palotte est né à Tonnerre le 28 août 1830. Il entre à l'Ecole Centrale et devient administrateur des houillères d'Alhun (Creuse). Porté sur une liste républicaine de ce département, il est élu député le 8 février 1871 et s'inscrit au centre-gauche pour soutenir Thiers. Il est élu sénateur en 1876 mais démissionne en 1884 après une mauvaise affaire financière. Il meurt le 20 juillet 1885 à 55 ans.

Sources : Robert et Congny (1890)

Ulysse Pastre : jeune député socialiste du Gard à l'origine d'une proposition tactique

Ulysse Pastre naît le 19 janvier 1864 dans une famille de cultivateurs à Gallargues dans le Gard. Elève de l'Ecole normale de Nîmes, il est nommé instituteur en 1883, puis professeur à l'Ecole préparatoire d'infanterie de Saint-Hippolyte-du-Fort en 1896. Il est muté à Rambouillet à cause de ses activités socialistes en 1897. Pastre refuse et se fait mettre en congé pour se présenter aux législatives de 1898. Son programme est celui du parti socialiste : suppression du Sénat et du budget des cultes, mandat impératif, magistrature élective, réduction du service militaire à deux ans, instruction intégrale et gratuite à tous les degrés, nationalisation des mines, canaux, chemins de fer et banques, impôt progressif sur le revenu, journée de travail de 8 heures, liberté syndicale. Il est élu député du Vigan le 22 mai 1898, à 34 ans et s'inscrit au groupe socialiste de la Chambre. Il siège à la Commission du suffrage universel ainsi que dans celle du monopole de l'alcool. Il est alors membre du Conseil national du Parti Ouvrier Français et adhère en 1900 à la Fédération autonome du Gard. En 1902, il renouvelle son mandat au premier tour de scrutin et multiplie les interventions, comme celle concernant le cumul des mandats, le 28 novembre 1902. La mesure ne fait pas partie de son programme ni de celui des socialistes. Elle n'a d'autre but que de permettre l'adoption de la proposition Bos. Pastre collabore alors au *Socialiste*, et entre au PSF (1902). Mais en contradiction avec son projet anti-cumul, il est élu conseiller général de Saint-Hippolyte en 1904 et cumule ces deux mandats. Après son adhésion à la SFIO, son mandat national est renouvelé en 1906. Mais Pastre quitte le parti socialiste en 1907 avec Devèze et Fournier. En 1910, il est mis en minorité au

premier tour et se retire. Il abandonne alors le métier d'élu et se fait nommer percepteur à Evreux puis à Saint-Cloud jusqu'en 1927. Il meurt à Paris, le 29 janvier 1930.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Curinier (1901) ; Samuel et Bonet-Maury (1914) ; Compère-Morel (1924) ; Maitron (1976)

Alphonse Perier : la carrière en cumul électif descendant d'un riche bourgeois d'affaires orléaniste, député-conseiller général de Bourg-d'Oisans

Alphonse Perier est né le 28 octobre 1782 et mort à Grenoble le 11 janvier 1866. Membre de la famille des Perier, il a pour frères le député de l'Aube et président du conseil Casimir et le député de l'Isère, Augustin. Il fait ses études au collège militaire de Tournon et entre dans la maison de commerce d'Augustin, dont il devient l'associé en 1804. Il achète le château d'Eybens en 1806 et fait prospérer le négoce drapier. Il est nommé juge au tribunal de commerce de Grenoble et l'Empire le fait maire d'Eybens en 1811. En 1813, il est nommé capitaine de la Garde nationale de Grenoble et Chevalier de la Légion d'Honneur l'année suivante. Au moment des Cent-Jours, Alphonse Perier paye alors 1 500 francs de contribution et se situe au beau milieu de la liste des 197 éligibles du département. Ce grand notable refuse prudemment le grade de colonel de la Garde nationale, pour accepter ensuite de Louis XVIII, celui plus modeste de commandant. « La Révolution de Juillet, affirme Barral, devait placer le nom de Perier dans l'histoire qu'on enseigne aux enfants. Ils furent en effet au premier rang de cette haute bourgeoisie qui accéda au pouvoir avec les Orléans et détint pendant dix-huit ans la prépondérance au Parlement et dans le gouvernement. » Le cabinet Casimir Perier formé le 13 mars 1831 traduit la main mise de la grande bourgeoisie d'affaires et des banquiers en particulier, sur l'appareil d'Etat. Comme ses frères, Alphonse songe à la carrière politique. En 1830, il élargit l'espace de ses responsabilités publiques, entre au conseil d'administration des Hospices de Grenoble et de la succursale de la Banque de France. Il est en outre nommé membre du conseil académique et vice-président de la Caisse d'épargne. Grand notable du département, homme public, négociant et banquier influent, châtelain au prestige considérable dans l'arrondissement de Grenoble, Alphonse Perier est presque naturellement conduit à la députation par les électeurs censitaires du nouveau régime. Il se porte candidat dans le premier collège de Grenoble, le 21 juin 1834 et bat le jeune chef républicain Saint-Romme par 226 voix contre 120. En 1836, il renforce sa position élective et ses capacités de médiation dans la circonscription en emportant le siège de conseiller général pour le canton de Bourg-d'Oisans. Son mandat ministériel lui est renouvelé le 4 novembre 1837. Ce cumul descendant lui réussit puisqu'il est réélu les 2 mars 1839 et 9 juillet 1842. Il reste un fidèle soutien gouvernemental et vote pour l'indemnité Pritchard, contre les incompatibilités et contre l'adjonction des capacités. Mais la candidature ministérielle ne lui réussit pas en 1846. Trop proche du préfet, il est battu par 221 voix contre 215, par le magistrat incolore Casimir Royer, après une campagne anti-gouvernementale. Il reste conseiller général mais abandonne la carrière parlementaire, après quatorze ans de cumul.

Sources : Robert et Cougny (1890), Barral Pierre, Les Perier dans l'Isère au XIXe siècle d'après leur correspondance familiale, PUF, 1964

Le Maréchal Randon : Ministre de la Guerre, sénateur et président du conseil général de l'Isère

Né à Grenoble, le 25 mars 1793, le comte Jacques Louis César Alexandre Randon est le fils d'un commerçant et le neveu du général Marchand. Il s'engage en 1811 et fait la campagne de Russie. Nommé sergent en 1812. Il est capitaine lorsqu'il est blessé à la bataille de Lutzen en 1814. Bonapartiste, il est mis à la retraite sous la Restauration et rétabli dans ses fonctions en 1830. Il est nommé chef d'escadron au 3^{ème} chasseur à cheval et devient colonel du 2^{ème} chasseur d'Afrique, le 27 avril 1838. Maréchal de camp en 1841, commandant de la subdivision de Bône en 1846, lieutenant général le 22 avril 1847, il reçoit la direction des affaires d'Algérie au ministère de la Guerre, en mars 1848. Grand Officier de la Légion d'honneur le 26 août 1850, il est commandant de la 3^{ème} division de Metz, quand il se voit nommé ministre de la Guerre, le 24 janvier 1851. Il soutient activement le prince Louis-Napoléon, adhère au Deux Décembre et accepte le gouvernement général de l'Algérie, le 11 décembre suivant. A l'origine d'une intense politique d'aménagement, il obtient notamment l'ouverture d'un réseau ferré sur ce territoire. Randon entre au Sénat le 31 décembre 1852. Grand Croix en 1853, maréchal de France en 1856, il est appelé au ministère de l'Algérie et des colonies, le 14 juin 1858. Au conseil général de l'Isère, il est nommé président. Bonaparte le nomme major-général de l'armée d'observation d'Italie le 23 avril 1859 et retrouve son ministère de la Guerre, le 5 mai 1859. Il conserve ces fonctions gouvernementales jusqu'à son

remplacement par Niel, le 9 janvier 1867. Il est dans le même temps sénateur de l'Isère et président du conseil général depuis 1858. A l'assemblée départementale, son prédécesseur, le député bonapartiste Faugier, en qualité de vice-président, assure la plupart du temps, la présidence des délibérations lors des sessions. Randon se retire alors de la vie politique et vit à Genève où il meurt le 13 janvier 1871.

Sources : IBF : I 872, 379-401 et II 540, 235-236 : Galerie nationale des notabilités contemporaines, 1850, Mullie C., Biographie des célébrités militaires, Hoefler, Rochas H.J.A., Glaeser E., Bruel F., Maréchaux de France, Livre d'or des Maréchaux de France, Dictionnaire des personnages historiques français, Vapereau, Robert et Cougny (1890).

Théodore Reinach : un simple député radical pour le cumul obligatoire

Théodore Reinach, né à Saint-Germain en Laye, le 3 juillet 1860, est le frère de Joseph Reinach, brillant étudiant comme lui, reçu docteur ès lettres. Il est membre du barreau de Paris de 1881 à 1886. Numismate érudit, il publie beaucoup. Il est sollicité pour une candidature de la gauche radicale dans la 1^{ère} cir^o de Chambéry aux élections du 6 mai 1906. Elu au deuxième tour, il intervient dans les domaines juridiques et artistiques. Reinach est réélu en 1910. Sans enracinement électif local, il produit un amendement semblable à ceux de Decazes et Sallard, tendant à instaurer le cumul obligatoire. Il n'est pas réélu en 1914 et renonce à la vie politique. Il meurt à Paris, le 28 octobre 1928.

Sources : Jean Jolly (1860-1877)

Auguste Roque de Salvaza : l'implantation locale d'un notable élu député de l'Aude avec la candidature officielle

Paul Auguste Roque de Salvaza est maire, conseiller général et député de Carcassonne pendant presque tout l'Empire. Il est né à Carcassonne (Aude), le 19 décembre 1793, d'un père avocat de formation, lieutenant au sénéchal et présidial de la ville, propriétaire du domaine de Salvaza à Narbonne. Il débute comme substitut au tribunal civil de Carcassonne en 1816 et passe avocat général à la Cour royale de Limoges. Légitimiste, il démissionne en 1830 et s'inscrit au barreau. De retour dans le Carcassès sous la Seconde République, il se rallie à la politique de l'Élysée et obtient l'investiture officielle dans la 1^{ère} circonscription de l'Aude en février 1852. Dans l'été, il est élu conseiller général pour le canton de Tuchan et le préfet le nomme aussitôt vice-président. Très actif à Paris durant la première session, il préside la commission d'exécution du chemin de fer Bordeaux-Cette. En 1855, il est choisi comme maire de sa ville natale et cumule alors trois importantes fonctions dans le département jusqu'en 1867. Réélu au Corps législatif en 1857, il participe assidûment aux travaux parlementaires et préside notamment la commission sur les conseils généraux et les conseils municipaux en 1865. Après son élection de 1867, il abandonne la mairie. Commandeur de la Légion d'honneur, il est pressenti comme sénateur mais renonce à la politique pour raison de santé et meurt à Carcassonne le 11 mai 1871.

Sources : Robert et Cougny (1890), Anceau

Hubert Rouger : la notabilisation d'un actif militant socialiste

Fils de vigneron, né le 6 octobre 1875 à Calvisson (Gard), Hubert Rouger devient commis de perception et finit directeur de l'imprimerie coopérative « L'Ouvrière » à Nîmes en 1905. Il entre au POF en 1895 où il est nommé administrateur de l'hebdomadaire *Le Combat Social* en 1899, puis secrétaire adjoint à la propagande en 1900, et enfin rédacteur en chef de 1901 à 1912. Il fonde plusieurs coopératives et contribue à la fondation de divers groupes socialistes régionaux. Au moment de l'unification, il est rédacteur du règlement de la Fédération pour le POF. Sans mandats électifs, il se présente sans succès aux législatives en 1902 dans la 1^{ère} circonscription d'Alès, puis en 1906 dans la 2^e circonscription de Nîmes. Il entre cependant au conseil municipal de Nîmes en 1908 et remplace Valette à la mairie en 1909. Elu député en 1910 contre un socialiste indépendant, il démissionne de son mandat de maire et se consacre exclusivement au travail parlementaire jusqu'en 1919. Réélu en 1914, il devient secrétaire de la Chambre de 1918 à 1919. Battu en 1919, il entre au conseil général et retrouve son siège de député en 1924. Il conserve ce mandat pour la 1^{ère} circonscription jusqu'en 1940 et devient président du groupe viticole. Il apparaît sur la liste socialiste aux sénatoriales de 1921, mais ne convainc pas les grands électeurs. Conseiller général et député, il emporte finalement la mairie de Nîmes aux municipales de 1925 et demeure à ce poste jusqu'à sa

révocation par le régime de Vichy. Il est exclu du Parti à la Libération pour avoir voté les pleins pouvoirs au Maréchal Pétain et meurt en 1958, après avoir été réintégré au sein de la SFIO.

Sources : Jean Jolly (1860-1877), Maitron

Joseph de Roys : la filières électives mais sans cumul d'un rapporteur opportuniste

Richard Joseph de Lédiguian Saint Michel de Roys est un aristocrate qui porte le titre de comte en 1881 puis de marquis en 1885. Il est né à Paris le 14 août 1839 de Victor-Anne Conrad comte de Roys de Lédiguian et de Marie Angélique Mathilde Le Charon. Elève de l'École militaire de Saint-Cyr, il est officier de chasseurs à pieds puis de zouaves. Il se retire avec le grade capitaine avant la fin de l'Empire et se consacre alors à l'exploitation agricole de ses propriétés. Pendant la guerre de 1870, il reprend du service comme de lieutenant colonel d'artillerie et reçoit la Légion d'honneur. En 1871, il est élu conseiller général de Seine-et-Marne, mais, après avoir perdu son mandat cantonal, il choisit l'arrondissement de Bar-sur-Aube dans le département voisin pour se présenter comme républicain lors des élections législatives de mars 1876. Il échoue contre le monarchiste Léon Piot et se présente à nouveau après la dissolution, en octobre 1877. Il bat alors d'une soixantaine de voix le député sortant, candidat officiel du gouvernement. Il est révoqué de son titre de colonel du 47^e régiment de l'armée territoriale. Opportuniste, Roys siège à l'Union républicaine et soutient Dufaure avec les modérés. Il est membre et rapporteur de la 1^{ère} Commission d'initiative et s'oppose à de Gasté sur le cumul des mandats électifs lors de la séance du 4 décembre 1877. Il intervient en outre à diverses reprises sur les questions militaires et en particulier pour combattre le projet du radical Laisant sur le service de trois ans. Il est réélu le 21 août 1881, soutient les cabinets Gambetta et Ferry ainsi que l'expédition du Tonkin. Protectionniste, il interpelle le gouvernement sur la crise économique et les tarifs douaniers en 1884 et rapporte le budget militaire de 1885. Le 18 octobre 1885, il est réélu en 2^{ème} position sur sa liste républicaine de l'Aube, retrouve sa place parmi les modérés de l'Union républicaine et vote avec la majorité. Il meurt prématurément à Paris le 23 décembre 1886 à l'âge de 47 ans et est remplacé par le radical Charonnat, le 20 février 1887.

Sources : Robert et Congny (1890)

Edmond Sallard : un député-maire-conseiller général républicain pour le cumul obligatoire

Louis Edmond Sallard est conseiller général de Provins (Seine-et-Marne) depuis octobre 1871, lorsqu'il est élu député de son arrondissement le 5 octobre 1876. Il cumule ces deux mandats lorsqu'il dépose sa proposition de loi sur le cumul obligatoire des parlementaires dans les conseils généraux. Sallard est un notable républicain au double profil de publiciste et de propriétaire. Né à Paris, le 16 décembre 1827, il fait des études classiques au Lycée Charlemagne, et commence une formation de juriste. Il passe sa licence de droit en 1849 et entame un doctorat interrompu par le coup d'Etat de 1851. Proche des milieux républicains, il renonce à la carrière dans la magistrature et se retire dans ses propriétés de Poigny près de Provins. Il s'occupe alors d'agriculture et d'études historiques pour lesquelles, il est couronné par l'Académie française en 1859. Il est nommé maire de Poigny sous le Second Empire. Mais il n'entre réellement en politique qu'après le Quatre Septembre. Il se fait élire conseiller général en octobre 1871 et collabore activement au journal républicain *Le Travail*. Il est destitué de ses fonctions municipales en 1875 et acquiert dans cette bataille contre les autorités préfectorales, une grande notoriété politique dans les milieux progressistes du département. Leader du parti républicain, il anime la campagne sénatoriale de 1875 et obtient, à 49 ans, l'investiture dans l'arrondissement de Provins pour les législatives de février 1876. Il se dit « avocat », et l'emporte, au second tour, contre l'orléaniste D'Haussonville. Il prend place à l'Union républicaine et fait partie des 363 qui refusent le vote de confiance à de Broglie. Toujours conseiller général, il est réélu le 14 octobre 1877 et le 21 août 1881 dans la même circonscription. Il se rapproche de la gauche républicaine et soutient la politique scolaire et coloniale de Ferry, mais meurt subitement, à 54 ans, le 26 décembre 1881.

Sources : Robert et Congny (1890) ; Bitard (1878) ; Glaeser (IBF)

Joseph Sentenac : rapporteur opportuniste sans cumul

Né à Saint-Girons (Ariège), le 24 janvier 1835, Joseph Sentenac étudie le droit et se fait inscrire au barreau de sa ville natale. D'opinion républicaine, il est nommé sous-préfet après le Quatre Septembre 1870 mais démissionne au moins de février suivant. Il entre au conseil général du département en octobre 1871. Le comité républicain le nomme candidat pour l'arrondissement de Saint-Girons le 20 février 1876, alors qu'il n'est plus conseiller général. Il échoue face au sénateur bonpartiste Saint-Paul. Ce dernier le bat une nouvelle fois le 14 octobre 1877. Mais après une invalidation Sentenac remporte le siège de député de Saint-Girons le 7 juillet 1878. Opportuniste, il s'inscrit à l'Union républicaine. Il est rapporteur de la 19^{ème} commission d'initiative en charge de la cinquième proposition de Gasté. Son mandat est reconduit en 1881, 1885, 1889 et 1893. Galy-Gasparrou lui ravit son siège en 1898 et cet échec marque la fin de la carrière politique de Sentenac.

Sources : Robert et Cougny (1890), Joly (1960-1977)

Louis Soulié : sénateur-maire de Saint-Etienne

Louis Soulié naît à Saint-Etienne le 4 mars 1871 d'un père négociant. Son grand père François Soulié est le fondateur en 1819 de la première association de secours mutuels des Maîtres et Ouvriers Veloutiers et Tisseurs de Saint-Etienne. Après des études classiques au Lycée de saint-Etienne, Louis Soulié commence une carrière de publiciste au journal républicain *Le Stéphanois* en 1889, tout en suivant des cours de droit à la Faculté de Lyon. Après sa licence, il s'inscrit au barreau de Saint-Etienne en 1893 et entre, la même année, à la mairie comme secrétaire général adjoint. En 1899, il fonde la *Tribune Républicaine* avec son beau-frère A. Gintzburger. Il passe de l'administration municipale au conseil en mai 1900. L'année suivante, il se fait élire conseiller général pour Guillestre, le canton natal de sa mère dans les Hautes-Alpes. Il est fait Chevalier de la Légion d'honneur en 1913. Il renonce à renouveler son mandat municipal en 1904 et demeure conseiller général jusqu'en 1919. Il choisit alors de poursuivre sa carrière politique dans son département natal. En décembre, il est élu conseiller municipal de Saint-Etienne puis maire de la ville. En janvier 1920 il sollicite avec succès les grands électeurs sénatoriaux de la Loire et entre au Palais du Luxembourg où il siège à la Gauche démocratique. Il est membre de la Commission d'administration générale et départementale qui s'occupe des affaires d'intérêt local. Il entre au conseil général du département en mai 1922, pour le canton Nord-Ouest de la ville et cumule ainsi les trois mandats de maire, conseiller général et sénateur. Ses fonctions nationales et municipales lui sont renouvelées en 1924 et 1925. Il perd son mandat cantonal en 1928 mais se fait réélire maire en 1929. En 1933, il échoue au renouvellement sénatorial. Mais il retrouve un mandat cantonal pour le canton Nord-Est de Saint-Etienne en 1934 et entame un troisième mandat municipal en 1935. Dans sa ville, il est notamment à l'origine de l'éclairage public et du réseau d'adduction d'eau. Il meurt maire-conseiller général le 9 septembre 1939.

Sources : Jean Jolly (1960 - 1977), *La Tribune Républicaine*, 10 septembre 1939 ; Archives municipales de Saint-Etienne : Dossier personnel.

Ferdinand Théron : la carrière d'un socialiste hostile au cumul

Ferdinand Théron (Moux (Aude) 5 mai 1834 - 1^{er} août 1911), Propriétaire viticulteur, Ferdinand Théron anime le comité anti-plébiscitaire de l'Aude en 1870 et entre au conseil municipal de Carcassonne en août de la même année. Elu conseiller général en 1880, il abandonne ses fonctions municipales et se consacre à la représentation du canton de Capendu. Administrateur des hospices de Carcassonne, il est porté sur la liste radicale de l'Aude pour les élections du 4 octobre 1885 et emporte le 3^{ème} siège au deuxième tour. Partisan du non cumul, il démissionne alors de son mandat cantonal et prend place à la gauche radicale, où il combat les ministères opportunistes et vote contre le rétablissement du scrutin uninominal. Il est cependant réélu dans la 2^{ème} circonscription de Carcassonne en février 1889, mais échoue en 1893, après la suppression de sa circonscription. Il retrouve son siège en 1898 et le conserve alors jusqu'en 1910. Il échoue aux sénatoriales de 1904. Radical-socialiste de stricte obédience, il suit les positions de son groupe mais ne monte jamais à la tribune. On le retrouve cependant très actif au moment des grèves de Carmaux, aux côtés de Chassaing et lors de la crise viticole du Phylloxera. Il se retire au renouvellement de 1910, à 76 ans et « laisse à un plus jeune que lui le soin de porter la bannière radicale ».

Sources : Robert et Cougny (1890), Jean Jolly (1960 - 1977)

André Thourel : la carrière élective d'un défenseur du cumul

André Thourel est un héritier en politique. Son père Jean-François Thourel (1756-1834) était avocat à Toulouse, procureur à Béziers, député de l'Hérault au Conseil des Cinq-Cents, rallié au 18 Brumaire et président de chambre à la cours de Nice jusqu'à sa mort. André Thourel est né le 6 octobre 1800 à Montpellier. Il est reçu docteur en droit peu avant la Révolution de Juillet, et s'inscrit au barreau de Nîmes. Ses idées libérales lui ferment l'accès à la magistrature. En 1831, il choisit de s'installer à Genève, où il publie une Histoire de Genève (1832-1834). A la création de l'université de Berne, il obtient une chaire de droit français qu'il occupe jusqu'en 1838. Il rentre en France et réside quelques temps à Guagno (Corse) puis à Toulon où il soigne et perd sa femme malade. Il s'inscrit au barreau de Toulon, devient bâtonnier et se fait élire conseiller municipal puis conseiller général du Var. En 1848, le gouvernement provisoire le nomme procureur à Aix. Il est destitué l'année suivante et condamné par le conseil de guerre de Lyon à un an de prison, pour délit politique. Il se retire à Marseille dans les premières années de l'Empire. Il ne tarde pas à pénétrer le milieu politique local et entre au conseil municipal en 1864. Au Quatre Septembre, il est nommé adjoint au maire. La République le fait procureur général à Aix du 11 septembre 1871 au 2 mai 1873. Il entre ensuite au conseil municipal d'Aix et au conseil général pour le 2ème arrondissement de Marseille. Cumulant local, il est élu député de Sisteron, à l'âge de 76 ans, au second tour, le 5 mars 1876. Il prend place à la Gauche républicaine. Il est membre de la 1ère commission d'initiative et l'auteur d'une proposition de loi demandant l'harmonisation des dates d'ouverture de la session départementale d'avril. Il intervient dans la discussion de la proposition de Gasté, le 15 mai 1876 et vote contre. Il est des 363 opposants à De Broglie et retrouve son siège le 14 octobre 1877. Il s'abstient lors du scrutin du 4 décembre 1877. Il meurt en cours de mandat à 79 ans, le 20 septembre 1880*.

* Décoré de Juillet, Chevalier de Saint-Maurice et Lazare, Commandeur du Nischam, Officier de l'Instruction publique.

Sources : Robert et Congny (1890)

Jean Turigny : notable d'Extrême gauche député-maire-conseiller général contre de Gasté

Le 15 mai 1876, le député radical intransigeant de la seconde circonscription de Nevers s'abstient. Il refuse de prendre position sur la prise en considération de la proposition de Gasté qui menace sa propre situation. Il est alors maire de Chantenay et conseiller général de la Nièvre. Né à Chantenay-Saint-Imbert (Nièvre), le 17 janvier 1822, d'un père percepteur, Jean Turigny fait des études de médecine à Paris et passe le concours des hôpitaux militaires. Il devient médecin civil en 1850 et s'établit à Nérondes (Cher). D'opinion radicale, il pénètre rapidement les milieux d'opposition à la majorité conservatrice de la Seconde République et collabore à la presse démocratique locale. Proscrit après le 2 Décembre 1851, Turigny s'exile à Bruxelles, rentre en France et purge une peine d'internement dans son village natal jusqu'en 1855. Il s'y établit alors comme médecin et collabore aux journaux d'opposition à l'Empire. Il devient administrateur de *L'Impartial du Centre* en 1869. Il est élu la même année conseiller général du canton de Saint-Pierre-le-Moûtier. Au Quatre Septembre 1870, le gouvernement le nomme maire de Chantenay et, fort de cette position de cumul local, Turigny se porte candidat aux élections du 8 février 1871 sur la liste radicale de son département, où il n'obtient que 25 501 voix sur 64 512 votants. Après la Commune, le radical fait un séjour en Suisse auprès de Gambon afin d'échapper à la peine de prison de six mois et aux 200 francs d'amende infligés par le tribunal correctionnel de Nevers pour avoir lancé le journal radical *La Tribune nivernaise* sans autorisation. Il rentre à Chantenay en 1872 et se présente lors des législatives partielles du 27 avril 1873 organisées suite au décès de Paultre, qu'il remporte de justesse par 33 071 voix sur 65 442 votants. Le scrutin invalidé, Turigny est réélu le 12 octobre par 39 986 voix sur 68 696. Il se fait inscrire à l'Union républicaine et combat le ministère De Broglie, l'état de siège et la loi des maires. Il vote les lois constitutionnelles en 1875 et se fait réélire dans la 2ème circonscription rurale de Nevers, le 20 février 1876. Il rejoint alors le groupe de l'Extrême gauche et vote pour l'amnistie plénière mais s'abstient sur la prise en considération de la proposition de Gasté. Parmi les « 363 », il est réélu le 14 octobre 1877 et retrouve ses camarades intransigeants sur la liberté de la presse, de réunion et d'association et l'amnistie. Mais, moins hésitant qu'en mai 1876, le député-maire et conseiller général vote pour l'adoption du rapport Roys demandant le rejet de la prise en considération de la seconde proposition anti-cumul, le 4 décembre 1877. Il est renouvelé en 1881, fonde *Le Patriote* de la Nièvre avec le révisionniste de Laporte et combat énergiquement les gouvernements Ferry et Gambetta en réclamant la séparation de l'Eglise et de l'Etat. A partir de 1885, Turigny participe à la propagande boulangiste à l'Extrême gauche. Député-conseiller général depuis 1873, il dispose d'une clientèle électorale confortable

et préfère s'abstenir sur le rétablissement du scrutin d'arrondissement contre lequel luttent les boulangistes. Il est réélu comme boulangiste révisionniste en 1889, puis dès le premier tour sur « le vieux programme républicain radical » en 1893, 1898, 1902. Il continue de siéger à l'Extrême gauche comme radical socialiste et se rapproche encore de la fédération socialiste de la Nièvre. Elu président du conseil général en 1894, il cumule jusqu'à son abandon du mandat départemental en 1901. A 78 ans, il est doyen d'âge de la Chambre, réduit son activité parlementaire et meurt le 1^{er} août 1905, laissant aux socialistes leur premier siège de député de la Nièvre.

Sources : Robert et Congny (1890), Maitron

Adrien Veber : un député-conseiller général de la Seine contre les parlementaires-conseillers municipaux de Paris

Adrien Veber est député socialiste de la 1^{ère} circonscription de Saint-Denis, conseiller municipal de Paris et président du conseil général de la Seine quand il cosigne avec Charles Bos la proposition anti-cumul. Né le 8 mars 1861 à Bambiderstroff (Moselle), d'un père instituteur et juge de Paix, Adrien Veber est boursier et licencié en droit (1887). Instituteur de la ville de Paris (1885), il devient secrétaire de Benoit Malon (1888-1901) et collabore à divers organes de la presse socialiste parisienne. Ce franc-maçon adhère à la Fédération des socialistes indépendants avant 1900 puis à la SFIO en 1905. Il est conseiller municipal pour les Grandes Carrières, 18^{ème} arr., en 1896, secrétaire en 1898 et vice-président du conseil de 1899 à 1900. Au conseil général de la Seine, il est secrétaire en 1898 et est élu président en 1902. Nommé député en 1902, il est réélu en 1906, échoue au sénatoriales de 1909 et renouvelle son mandat à la Chambre en 1910 et 1914. Il est battu en 1919 et 1924 et meurt le 29 octobre 1932.

Sources : Jean Jolly (1860-1877) ; Maitron (3^{ème} période) ; Schweitz (2002)

Jean Vendre : l'autonomisation politique d'un libéral, député-maire et conseiller général de Grenoble en 1869

Né à Grand-Serre dans la Drôme le 12 décembre 1818, Jean Vendre est le fils d'un fabricant de papier. Après de classiques études de droit, il s'installe comme avocat, mais sans succès. Il s'oriente vers la carrière entrepreneuriale et dirige des sociétés de travaux en Suisse. Il épouse Louise Marie Truchet-Arnaud en 1843 et devient l'associé de son beau-père, le cimentier et futur député-maire de Grenoble Joseph Arnaud. Bien implanté dans les milieux d'affaires, il siège comme juge au tribunal de commerce et devient secrétaire-trésorier de la Chambre de commerce de Grenoble. D'opinion très avancée sous la Seconde République, il se rallie à l'empire et devient maire de Grenoble en septembre 1865. Il apparaît alors comme une importante personnalité locale, mécène des artistes dauphinois et maire-entrepreneur populaire. Il prépare une candidature parlementaire en entrant au conseil général pour le canton de Grenoble en août 1866. Malgré ses positions libérales, il est fait Chevalier de la Légion d'honneur en 1867 et reçoit l'investiture ministérielle pour les législatives de 1869, après le retrait de Casimir Royer. Il est facilement élu mais, fort de son autorité politique locale, il part siéger au centre-droit, signe la demande d'interpellation des 116 et fait preuve d'une intense activité parlementaire au sein de diverses commissions. Il s'exile quelques temps en Suisse aux lendemains du Quatre Septembre et rentre mourir à Grenoble, le 1^{er} février 1873.

Sources : Robert et Congny (1890), Anceau (2000)

William Waddington : Du Palais Bourbon au conseil général ou le processus d'enracinement électif d'un modéré

A la Commission de décentralisation administrative, le rapporteur William Waddington est l'un des principaux opposants au projet Decazes. Né au château de Saint-Rémy-sur-Avre (Eure-et-Loire), le 11 décembre 1826, il est le fils d'un protestant, riche manufacturier anglais. Après ses études à Saint-Louis puis à Cambridge, il opte pour la nationalité française, et se spécialise dans l'épigraphie, la numismatique et l'archéologie. Il voyage, publie divers travaux et entre à l'Académie des Inscriptions et Belles Lettres en 1865. La même année, il tente une candidature indépendante dans la 4^{ème} circonscription de l'Aisne, mais se retire au scrutin de ballottage face au candidat officiel Marseaux. Il échoue encore le 24 mai 1869. En

1870, Odilon Barrot le nomme membre de la Commission de décentralisation dont il a la présidence dans le cabinet Ollivier. Ses diverses candidatures et ses travaux parisiens lui permettent d'entrer à l'Assemblée nationale le 8 février 1871, en 3^{ème} position sur la liste républicaine de l'Aisne. Républicain modéré, il siège au centre, soutient un projet de décentralisation tempéré et rapporte sur la loi départementale. Il défend alors la libre pratique du cumul des mandats et, en accord avec lui-même, il sollicite les électeurs du canton de Neuilly-Saint-Front (Aisne), en octobre 1871. Il obtient leurs suffrages et se fait élire président du conseil général. Partisan de Thiers, il est appelé comme ministre de l'Instruction publique, le 19 mai 1873, redevient député et entre dans l'opposition cinq jours plus tard quand le chef de l'Etat est renversé. Elu sénateur de son département, le 30 janvier 1876, il quitte le Palais Bourbon, mais conserve son mandat de conseiller général en octobre 1877. Sa carrière ministérielle et diplomatique commence alors. Il prend le portefeuille de l'Instruction publique et de la Justice dans le cabinet Dufaure. Après la crise du 16 mai, il obtient le ministère des Affaires étrangères, défend la France à la Conférence de Berlin. Le 4 février 1879, Jules Grévy lui confie la présidence du Conseil qu'il abandonne le 27 décembre. De retour au Sénat, il participe activement aux travaux parlementaires jusqu'à sa nomination comme ambassadeur à Londres de 1883 à sa mort en 1893.

Sources : Robert et Congny (1890)

* *

*

Sources et bibliographie

Sources archivistiques	725
Archives nationales - Caran	725
Archives de l'Assemblée Nationale	726
Archives du Sénat	726
Sources imprimées	727
Documents et débats parlementaires (antérieurs à 1940)	727
Instruments de recherche parlementaire	727
Tableaux des élections	728
Propositions de loi et amendements concernant le cumul des mandats	728
Autres propositions de loi	729
Débats et scrutins	730
Rapports parlementaires	730
Documents et débats parlementaires (postérieurs à 1940)	731
Rapports parlementaires	731
Lois	732
Congrès des organisations radicales et socialistes	732
Presse (antérieure à 1945)	733
Articles signés	733
Articles anonymes et sans titre	734
Presse contemporaine	735
Almanachs départementaux (Isère)	735
Ouvrages, brochures et thèses à caractère de source	736
Thèses	738
Bibliographie	739
Instruments de travail	739
Dictionnaires	739
Dictionnaires biographiques des contemporains	739
Dictionnaires et recueils biographiques du personnel politique	741
Dictionnaires biographiques historiques	742
Dictionnaires du personnel politique	742
Ouvrages	742
Articles et chapitres d'ouvrages collectifs	750
Mémoires universitaires et thèses	760
Communications, rapports d'enquête et documents dactylographiés non publiés	762

*Sources archivistiques**Archives nationales - Caran*

Registres C/1 à C/32 : *Archives de l'Assemblée nationale, 1787-1958, répertoire numérique de la série C*, Paris, 1985.

C 2866 : Commission de décentralisation, Registre des procès verbaux n°1.

Séance du 4 mai 1871

Séance du 6 mai 1871

Séance du 31 mai 1871

Séance du 1^{er} juin 1871

C* II444 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 1^{ère} législature, Séance du 15 décembre 1876.

C* II451 : 1^{ère} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature, Séance du 19 novembre 1877.

C* II457 : 7^{ème} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature, Séance du 26 février 1879.

C* II459 : 19^{ème} commission d'initiative parlementaire, 2^{ème} législature.

Séances du 30 avril 1880

Séances du 25 mai 1880

C*II862 : 13^{ème} commission d'initiative, 4^{ème} législature, Séance du 13 mai 1887.

C 5488 : Dossier 1805 : Commission chargée de l'examen de la proposition Chiché, 4^{ème} législature, Séance des 1^{er} et 20 juin 1891.

C 7375 : Dossier 1310.II, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des Séances Registre n°18, Séance du 21 mars 1904.

C 7375 : Dossier 1310.II, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des Séances Registre n°27.

Séance du 20 janvier 1909

Séance du 9 mars 1909

C 7447 : Dossier 1622, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des Séances, Registre 1, Séance du 19 octobre 1910.

C 7447 : Dossier 1622, Commission du suffrage universel, procès-verbaux des Séances.

Registre 2. Séance du 3 décembre 1913

Documents

Archives de l'Assemblée Nationale

Relevés de l'Etat civil des députés, 1^{ère} législature, 2 tomes, 1876-1877.

Relevés de l'Etat civil des députés, 2^{ème} législature, 2 tomes, 1877-1881.

Relevés de l'Etat civil des députés, 3^{ème} législature, 2 tomes, 1881-1885.

Relevés de l'Etat civil des députés, 4^{ème} législature, 2 tomes, 1885-1889.

Relevés de l'Etat civil des députés, 5^{ème} législature, 2 tomes, 1889-1893.

Relevés de l'Etat civil des députés, 6^{ème} législature, 2 tomes, 1893-1898.

Archives du Sénat

S 24 : Commission de l'Administration générale, départementale et communale et Groupe des sénateurs-maires.

Procès-verbaux de la Commission de l'Administration générale, départementale et communale : 1924-1927.

Procès-verbaux de la Commission chargée de l'examen de la proposition de loi de Louis Martin, relative à l'organisation départementale et cantonale et à la suppression de la tutelle administrative (1910) : 1915-1916.

Groupe des Sénateurs-maires :

- Travaux
- Correspondances
- Listes 1921, 1927
- Adhésion : 1924
- Procès verbaux des réunions 1921-1927 ;
- Compte rendu du XIII^e congrès AMF 1922
- Divers 1921-1928

S 25 : Commission de l'Administration générale, départementale et communale et Groupe des sénateurs-maires.

Procès-verbaux de la Commission de l'Administration générale, départementale et communale : 1921-1923.

Procès-verbaux de la Commission de l'Administration générale, départementale et communale : 1936-1940.

Groupe des sénateurs-maires

- Divers 1933
- Travaux
- Correspondance
- « La Vie Municipale » 1933

S 26 : Groupe des sénateurs-maires :

Travaux du groupe 1934 : Correspondance, Composition du groupe, « La Vie Municipale ».

- Procès verbaux 1927-1930
- Procès verbaux 1931-1933
- Procès verbaux 1933-1934
- Procès verbaux 1938-1940

Sources imprimées

Documents et débats parlementaires (antérieurs à 1940)

Instruments de recherche parlementaire

Annuaire du parlement, Paris, G. Roustan, 1903.

Annuaire du parlement, Paris, G. Roustan, 1907.

Annuaire du Parlement, 11^{ème} année, 8^{ème} vol. 1909, Paris, G. Roustan, 1910 .

Bulletin des commissions de la Chambre des Députés, 16^e législature, n°2, Tome 21, 2^e partie : n°1 à 30 (23 juin 1936 - 22 juin 1937).

Les groupes. Liste alphabétique et méthodique de MM. les députés et sénateurs, 1900-1914, Paris, G. Roustan, 1914.

Tables analytiques du compte rendu des Séances de l'Assemblée nationale législative, Paris, H. et C. Noblet éd°, 1852.

Tables analytiques des procès-verbaux et des comptes-rendus des Séances du Corps législatif, 1852-1870, Paris, Imprimerie du Corps législatif.

Tables analytiques des annales de l'Assemblée nationale, 12 février 1871-8 mars 1876, Versailles, Cerf et fils, Imprimerie de la Chambre des députés, 1879.

Tables analytiques du compte rendu des Séances de la Chambre des députés pour les sessions ordinaires et extraordinaires de 1876, Versailles, Cerf et Fils, Impr de la Chambre des députés, 1877.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, SO de 1880, Paris, A. Quantin Impr., 1883.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 6^{ème} législature, 1889-1893, Paris, 1894.

Tables analytiques des annales de la Chambre des députés, 10^{ème} législature, 1910-1914, Paris, Martinet, 1915.

Tables analytiques des annales de la Chambre des députés, 11^{ème} législature, 1914-1919, Paris, Martinet, 1920.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 12^{ème} législature, 1919-1924, Paris, 1925.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 13^{ème} législature, 1924-1928, Paris, 1929.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 14^{ème} législature, 1928-1932, Paris, 1934.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 15^{ème} législature, 1932-1936, Paris, 1937.

Table analytique du compte rendu des Séances de la Chambre des députés, 16^{ème} législature, 1936-1940, Paris, 1941.

Tables analytiques des travaux du Sénat, 1902-1905, Paris, 1906.

Tableaux des élections

Tableau comparatif des élections. Chambre des Députés dissoute en octobre 1837 et Chambre des Députés élue en novembre 1837, Paris, Bureau de La Charte de 1830, 1837.

Tableau comparatif des élections qui ont formé la Chambre des Députés dissoute en juillet 1846 et la Chambre des Députés élue en août suivant, Paris, Guyot et Scribe, 1846.

Tableau comparatif des élections à la Chambre des députés pendant les législatures de 1876 et 1877, du 20 février 1876 au 13 janvier 1880, Archives de la Chambre des députés, Paris, Imprimerie de la Chambre des députés, A. Quantin et Cie, 1880.

Tableau des élections à la Chambre des députés pendant la Quatrième législature, du 4 octobre 1885 au 14 février 1889, Archives de la Chambre des députés, Paris, Impr. De la Chambre des députés, A. Quantin, 1889.

Tableau des élections à la Chambre des députés pendant la Sixième législature, du 20 août 1893 au 16 janvier 1898, Archives de la Chambre des députés, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Motteroz, 1898.

Propositions de loi et amendements consternant le cumul des mandats

Proposition Miot et autres, impression n°820, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 55, dimanche 24 février 1850, p. 666.

Proposition Joseph de Gasté, annexe n°10, Séance du 18 mars 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1876, Tome 1, p. 143.

Proposition Edmond Sallard, annexe n°110, Séance du 11 mai 1876, Ch.Dep., *JO*, 29 mai 1876, p. 3668.

Proposition Charles Laisant, annexe n°386, Séance du 27 juillet 1876, Ch.Dep., *JO*, 15 août 1876, p. 6410.

Proposition Joseph de Gasté, annexe n°563, Séance du 23 nov. 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, T.1, 1876, p. 179.

Proposition Joseph de Gasté, annexe n°16, Séance du 12 novembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} lég., SO, T.1, p. 173.

Proposition Joseph de Gasté, annexe n°832, Séance du 28 octobre 1878, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1878, p. 10215.

Proposition de loi Joseph de Gasté, annexe n° 2509, Séance du 20 avril 1880, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1880, T.5, p. 17.

Proposition de résolution Alfred Gaulier, annexe n°1711, Séance du 31 mars 1887, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1887, p. 650.

Proposition de loi Albert Chiché et autres, annexe n°1119, Séance du 16 février 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1891, T.1, p. 265.

Proposition de loi Henri Chassaing et autres, annexe n°2305, Séance du 11 juillet 1892, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1892, T.2, p. 698.

Proposition de loi Henri Michelin, annexe n°412, Séance du 20 février 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1894, T.1, p. 294.

Proposition de loi Henri Chassaing, annexe n°920, Séance du 23 octobre 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1894, p. 102.

Proposition de loi Charles Bos et Adrien Veber, Séance du 28 nov. 1902, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SE, 1902, p. 2755.

Proposition de loi Ulysse Pastre et autres, annexe n° 516, Séance du 28 novembre 1902, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1902, p. 412-413.

Proposition de loi Louis Audigier, annexe n° 2068, Séance du 17 novembre 1904, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1904, p. 176-177.

Proposition de loi Alexandre Lefas, annexe n° 2273, Séance du 25 janvier 1909, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1909, T.1, p. 94-96.

Proposition de loi Jules Lemire, annexe n° 129, Séance du 17 juin 1910, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1910, T.1, p. 498-499.

Proposition de loi Louis Andrieux, annexe n° 2255, Séance du 11 novembre 1912, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.* SE, 1912, p. 69-70.

Proposition de loi Bonnefous, annexe n°4181, Séance du 22 mars 1927, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1927, p. 938.

Proposition de loi André-Hesse, annexe n°4182, Séance du 22 mars 1927, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1927, p. 938.

Proposition de loi Blum, annexe n° 4183, Séance du 22 mars 1927, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1927, p. 938.

Proposition de loi Maurice Delaunay, annexe n° 645, Séance du 9 juillet 1936, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1936, p. 1278.

Amendement Beauquier, Séance du 2 juillet 1883, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1883, p. 1553.

Amendement Cueno d'Ornano, Séance du 2 juillet 1883, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1883, p. 2121-2122.

Amendement Jules Lemire, Séance du 25 janvier 1909, *JO*, 26 janvier 1909, p. 125.

Autres propositions de loi

Proposition André Thourel, annexe, n°39, Séance du 18 mars 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, T.1, 1876, p. 206.

Proposition de loi municipale Pascal Duprat et André Folliet, impression n° 403, Séance du 26 novembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, T.1, 1877, p. 392.

Projet de résolution de Gasté, annexe n°3488, Séance du 26 mars 1881, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1881, p.435.

Proposition de loi municipale Ferdinand Dreyfus, impression n°155, Séance du 28 novembre 1881, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SE, 1881, T.3, p. 246.

Proposition de loi municipale Gustave Cueno d'Ornano, Jules André, René Gautier, Louis Roy de Loulay, annexe n°339, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, t.1, SO, 1882, p. 200.

Proposition de loi Jules Auffray, Séance du 28 novembre 1902, Ch.Dep., *JO*, SE, 1902, p. 2752.

Proposition de loi Alexandre Zévaès, annexe n° 459, Séance du 23 novembre 1906, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1906.

Proposition de loi Fribourg, annexe n°6945, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, 1924, p. 45.

Proposition Laboulbène, Annexe n°32, Séance du 28 février 1927, Sénat, *JO, Doc.Parl.*, SO, p. 14.

Proposition Fribourg, Annexe n°4017, Séance du 18 février 1927, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, SO, p. 254.

Proposition de loi Capron, Annexe n°1125, Séance du 22 décembre 1932, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl.*, S.E., 1932, p. 1029.

Débats et scrutins

Discussion de la proposition Miot, Séance du 23 février 1850, Assemblée législative, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 55, dimanche 24 février 1850, p. 653-653.

Discussion de la proposition Miot, Séance du 21 juin 1850, Assemblée législative, *Moniteur universel*, 2^{ème} supplément au n° 173, samedi 22 juin 1850, p. 2143-2144.

Troisième lecture de la proposition de loi départementale, Séance du mardi 8 août 1871, Assemblée nationale, *JO*, 9 août 1871, p. 2517.

Discussion de la proposition Laisant, Séance du 1^{er} août 1876, *JO*, 2 août 1876, p. 5812.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 11 avril 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, Sess. 1876, T.2, p. 29.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 15 mai 1876, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, Sess. 1876, T.2, p. 29.

Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté, Séance du 15 mai 1876, Ch.Dep., *JO*, 16 mai 1876, p. 3302.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du jeudi 27 juillet 1876, Ch.Dep., *JO*, 28 juillet 1876, p. 5619.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 23 janvier 1877, Ch.Dep., *JO*, 24 janvier 1877, p. 96.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 4 décembre 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 1877, 2^{ème} session, T.2, p. 50.

Scrutin sur la prise en considération de la proposition de Gasté, Séance du 4 déc. 1877, Ch.Dep., *JO*, 5 déc. 1877, p. 8083-8084.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 28 octobre 1878, Ch.Dep., *JO*, 29 octobre 1878, p. 10014.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 22 mars 1879, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SO, 1879, T.10, p. 206.

Discussion de la proposition de Gasté, Séance du 20 avril 1880, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SE, 1880, T.5, p. 16.

Discussion de la proposition Chiché, Séance du 27 mai 1891, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl*, SO, 1891, p. 1004.

Discussion de la proposition Bos, Séance du 28 novembre 1902, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SE, 1902, p. 2752-2766.

Discussion de la proposition Bos, Séance du mardi 2 décembre 1902, Sénat, *Annales du Sénat*, SO, 1902, p. 294.

Discussion des propositions Bonnefous, Hesse et Blum, Séance du 5 avril 1924, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1927, p. 1181.

Discussion des propositions Bonnefous, Hesse et Blum, Séance du 10 juillet 1927, Ch.Dep., *JO, Deb.Parl.*, SO, 1927, p. 2509.

Rapports parlementaires

Rapport Moulin, impression n°851, Séance du 7 mars 1850, *Impressions de l'Assemblée nationale législative*, 1850, p. 2.

Rapport Waddington sur le projet de loi départementale, annexe n°320, Séance du 1^{er} Juillet 1871, *JO*, 2 juillet 1871, p. 1685.

Rapport Laisant, annexe n°407, Séance du 29 juillet 1876, Ch.Dep., *JO*, 20 août 1876, p. 6500.

Rapport Espinasse, annexe n°223, Séance du 10 août 1876, Sénat, *JO*, mardi 17 octobre 1876, p. 7538.

Rapport sommaire Raymond Bastid, annexe n°97, Séance du 11 avril 1876, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1876, T.1, p. 320.

Rapport sommaire René Brice, annexe n°695, Séance du 12 janvier 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, SO, T.2, p. 87.

Rapport sommaire Joseph de Roys, annexe n°105, Séance du 26 nov. 1877, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 2^{ème} sess. 1877, T.1, p. 324.

Rapport sommaire Louis Armez, annexe n°1281, Séance du 22 mars 1879, Ch.Dep., *Annales de la Chambre des députés*, 1879, T.4, p. 43.

Rapport sommaire Cabart-Danneville, annexe n°1297, Séance du 12 mars 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1891, T.1, p. 835.

Rapport sommaire Maurice Lebon, annexe n°1521, Séance du 20 juin 1891, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1891, T.2, p. 639.

Rapport sommaire Montaut, annexe n°2345, Séance du 18 octobre 1892, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SE*, 1892, p. 29.

Rapport sommaire Lasteyrie, annexe n°469, Séance du 6 mars 1894, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1894, p. 356.

Rapport Labori au nom de la Commission du Suffrage Universel, annexe n°2524, Séance du 27 mai 1909, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1909, p. 1388-1390.

Rapport Aubriot, Annexe n°3814, Séance du 30 mars 1914, Ch.Dep., *JO, Doc.Parl, SO*, 1914, p. 1572-1574.

Rapport Laboulbène, Séance du 26 février 1929, Sénat *Annales du Sénat*, S.O., p. 166.

Documents et débats parlementaires (postérieurs à 1940)

Propositions de loi Henri Rey relative à la modification de l'article L.O. 137 du code électoral, relatif au cumul des mandats de député et de sénateur, annexe n° 2011, Séance du 26 juin 1966, Ass.Nat., *JO, Doc.Parl*, 1966.

Propositions de loi Joseph Denais relative à l'interdiction du cumul des députés avec les fonctions de conseiller municipal de Paris, annexe n°5581, Séance du 18 février 1953, Ass.Nat., *JO, Doc.Parl*, 1953.

Rapports parlementaires

Debarge Marcel, *Rapport au Premier ministre sur le statut de l'élu local, départemental et régional et la limitation du cumul des mandats et des fonctions électifs*, Paris, 22 janvier 1982, (non publié).

Debarge Marcel, *Conclusions du groupe de travail sur le statut de l'élu local*, Paris, La Documentation Française, 26 mars 1990.

Guichard Olivier, *Vivre ensemble, Rapport de la Commission de développement des responsabilités locales*, Paris, La Documentation Française, 1976.

Léotard François, *Faut-il limiter le cumul des mandats ?*, UDF, Groupe de travail sur le cumul des mandats, 1980.

Roman Bernard, *Rapport n° 909, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles*, Paris, Assemblée Nationale, 11^e législature, Lib.-Impr. Réunies, 20 mai 1998.

Seguin Philippe, *Groupe de travail « Politique et argent », T.1 Compte rendu*, Paris, La Documentation Française, 1994.

Vedel Georges, *Propositions pour une révision de la Constitution, 15 février 1993*, Paris, LaDocumentation Française, 1993.

Worms Jean-Pierre, *Rapport de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, Journal Officiel, Documents de l'Assemblée Nationale, n°3093, Session de 1985-1986.*

Lois

Loi organique n°85-1405 du 30 décembre 1985 relative au cumul des mandats (*J.O.* du 31 décembre 1985).

Loi ordinaire n°85-1406 du 30 décembre 1985 relative au cumul des mandats (*J.O.* du 31 décembre 1985).

Loi organique n°95-62 du 19 janvier 1995 modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale (*J.O.* du 20 janvier 1995).

Loi ordinaire n°2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (*J.O.* du 6 avril 2000 et rectificatif, *J.O.* du 8 juillet 2000).

Loi organique n°2000-294 du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (*J.O.* du 6 avril 2000).

Congrès des organisations radicales et socialistes

7^{ème} Congrès national de la Fédération des travailleurs socialistes français, Compte rendu, Paris, sept. 1883.

8^{ème} Congrès national de la Fédération des travailleurs socialistes français, Compte rendu, Rennes, oct. 1884.

10^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier Socialiste Révolutionnaire, Compte rendu, Paris, juin 1891, Paris, Impr. J. Allemane, 1892.

7^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Roubaix, mars-avril 1884, Paris, H. Oriol, 1884.

8^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Lille, oct. 1890, Paris, H. Oriol, 1890.

9^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Lyon, nov. 1891, Paris, Impr. du PO, 1891.

10^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Marseille, sept. 1892, Lille, Impr. ouvrières G. Delory, 1892.

11^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Paris, oct. 1893, Impr. ouvrières G. Delory, 1893.

12^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Paris, sept. 1894, Impr. ouvrières G. Delory, 1894.

15^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier, Compte rendu, Paris, juil. 1897, Impr. ouvrières Lagrange, 1897.

16^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier Français, Compte rendu, Montluçon, sept. 1898, Impr. su POF, 1898.

19^{ème} Congrès national du Parti Ouvrier Français, Compte rendu, Roubaix, sept. 1901, Impr. socialiste, 1901.

1^{er} Congrès général des organisations socialistes françaises, Compte rendu, Paris, dec. 1899, Paris, Soc. Nouv. lib. et éd°, 1900.

2^{ème} Congrès général des organisations socialistes françaises, Compte rendu, Paris, sept. 1900, Paris, Soc. Nouv. lib. et éd°, 1901.

3^{ème} Congrès général des organisations socialistes françaises, Compte rendu, Lyon, mai. 1901, Paris, Soc. Nouv. lib. et éd°, 1901.

2^{ème} Congrès général du Parti socialiste français, Compte rendu, Tour, mars 1902,, Paris, Soc. Nouv. lib. et éd°, 1902.

Congrès de l'Unité, Paris, avril 1905, Compte rendu, *Le Socialiste* - série nouvelle n° 1, 7-14 mai 1905.

Congrès national SFIO de ChalonS, Compte rendu, *Le Socialiste*, 4-18 nov 1905.

3^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Limoges, nov. 1906, Paris, SFIO, 1906.

4^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Nancy, août 1907, Paris, SFIO, 1907.

5^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Toulouse, oct. 1908, Paris, SFIO, 1908.

7^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Nîmes ; fev. 1910, Paris, SFIO, 1910.

8^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Saint-Quentin, avril 1911, Paris, SFIO, 1911.

9^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Lyon, fev. 1912, Paris, SFIO, 1912.

10^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Brest, mars 1913, Paris, SFIO, 1913.

11^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Amiens, janvier 1914, Paris, SFIO, 1914.

17^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Strasbourg, fev. 1920, Paris, SFIO, 1920.

18^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Tours, dec. 1920, Paris, SFIO, 1920.

20^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Tours, fev. 1923, Paris, SFIO, 1923.

21^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Marseille, fev. 1924, Paris, SFIO, 1924.

22^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Grenoble, fev. 1925, Paris, SFIO, 1925.

23^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Clermont-Ferrand, mai 1926, Paris, Lib.Pop., 1926.

24^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Lyon, avril 1927, Paris, Lib.Pop., 1927.

- 25^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Toulouse, mai 1928, Paris, Lib.Pop., 1928.
 26^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Nancy, juin 1929, Paris, Lib.Pop., 1929.
 27^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Bordeaux, juin 1930, Paris, Lib.Pop., 1930.
 28^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Tours, mai 1931, Paris, Lib.Pop., 1931.
 29^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Paris, juin 1932, Paris, Lib.Pop., 1932.
 30^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Paris, juil.1933, Paris, Lib.Pop., 1933.
 31^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Toulouse, mai 1934, Paris, Lib.Pop., 1934.
 32^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Mulhouse juin 1935, Paris, Lib.Pop., 1935.
 33^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Paris, juin 1936, Paris, Lib.Pop., 1936.
 37^{ème} Congrès national SFIO, Compte rendu, Marseille, mai 1937, Paris, Lib.Pop., 1937.

Compte rendu du Congrès républicain, Paris, fev. 1887, Paris, 1887.

Premier Congrès du Parti républicain radical et radical socialiste, Paris, 1901.

Compte rendu du 2^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Lyon, oct. 1902 Paris, 1902.

Compte rendu du 3^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Marseille, oct. 1903 Paris, 1903.

Compte rendu du 4^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Toulouse, oct. 1904 Paris, 1904.

Compte rendu du 6^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Lille, oct. 1906, Paris, 1907.

Compte rendu du 7^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Nancy, oct. 1907 Paris, 1907.

Compte rendu du 8^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Dijon, oct. 1908 Paris, 1908

Compte rendu du 9^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Nantes, oct. 1909 Paris, 1909.

Compte rendu du 10^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Rouen, oct. 1910, Paris, 1910.

Compte rendu du 19^{ème} Congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste, Marseille, nov. 1922, Paris, 1922.

Presse (antérieure à 1945)

Articles signés

Gambetta Léon, « Lettre à un président de conseil général », *Le Rappel*, 29 septembre 1871, 2A.

Gaulier Alfred, *Le Rappel*, 17 mai 1876, 1A.

Gohier Urbain, « Les mandats multiples », *Le Soleil*, 24 août 1892, 1A.

Hubbard Arthur, *Le Rappel*, 25 septembre 1871, 2A.

de La Berge A., « Le personnel politique », *Le Siècle*, 11 août 1892, 1C.

de La Berge A., « La Paille et la Poutre », *Le Siècle*, 28 août 1892, 1C.

Lucet Raoul, « L'incompatibilité des fonctions », *Le Bien Public*, 17 mai 1876, 1A.

Lucipia Louis, *Le Radical*, 26 août 1892, 1A.

Mercier Sébastien, « Les inconvénients du cumul des mandats », *Le Moniteur de Paris*, 9 juillet 1933.

Simon Jules, « Mon petit journal », *Le Temps*, 6 août 1892, 2D.

Sou Charles, « Députés-maires », *La Municipalité française*, n° 22, 28 février 1909.

Varin A., « Un mauvais coup de M. Tardieu : Le mandat municipal de six ans est ratifié par la Chambre », *Le Populaire*, 31 mars 1929, 1A.

Articles anonymes et sans titre

« Le mandat de six », *Le Temps*, 28 février 1929, 1A.

« Rétribution des mandats électifs », *Le Temps*, 27 octobre 1883, 1D+.

« Un effet du cumul », *Le Quotidien*, Editorial du 13 mars 1935.

La Banlieue Ouest,

18 juillet 1936, 1

Le Constitutionnel (BN : D-96)

25 février 1850, 4A

22 juin 1850, 4A

30 août 1892, 2B

Le Courrier du Soir

28 novembre 1902, 2B

La Dépêche de Brest

4 - 7 décembre 1893

La Gazette de France

24 août 1892

L'Humanité

31 mars 1929, 2B

9 juillet 1936, 4F

Le Journal des débats

28 août 1892, 2B

Le Populaire

7 juillet 1933, 3A

Le Moniteur de Paris

9 juillet 1933

Le Rappel (BN : D-104)

23 septembre 1874, 1F

25 septembre 1874, 2A

14 octobre 1874

17 mai 1876, 1C

28 août 1892, 1C

26 août 1892

30 novembre 1902, 2D

La République française

17 mai 1876, 1A

Le Réveil du Dauphiné

4 août 1877

Le Siècle (BN : D-108)

16 mai 1876, 2A

2 août 1892, 1C

7 août 1892, 2B

28 août 1892, 1C

Le Soleil (BN : D-84)

16 mai 1876

7 août 1892, 4B

Le Temps (BN : D-45)

10 septembre 1871 1F

25 février 1874, 2B

8 octobre 1874

17 mai 1876, 1D

25 mai 1876, 1E

22 janvier 1877, 1D

13 avril 1877, 2D

20 octobre 1877, 1F

24 octobre 1877, 2B

3 août 1879, 1C

24 juillet 1880, 2A

22 juillet 1880, 2B

30 décembre 1882, 1D

17 mai 1882, 1E

17 novembre 1883, 3D

28 janvier 1885, 1C

31 juillet 1886, 2C

4 août 1892, 1B

7 août 1892, 1D

25 août 1892, 1B

13 juin 1895, 1B

30 janvier 1898, 1D

12 mars 1898, 1C

29 novembre 1902, 2B

27 janvier 1909, 2B

28 février 1929, 1A

Presse contemporaine

Revue de presse : IEP Grenoble Dossier « Cumul des mandats ».

Revue de presse : IEP Paris Dossier « Cumul des mandats ».

Carcassonne Guy, Duhamel Olivier, Mény Yves, Portelli Hugues, Vedel Georges, « Changer la République », *Le Monde*, 7 mai 1997, 17A.

Ceaux Pascal, « Raffarin veut assouplir la règle du non-cumul pour les ministres candidats aux régionales », *Le Monde*, 11 avril 2003.

Crozier Michel, « Tirer plusieurs ficelles à la fois », *Le Monde*, 22 novembre 1985, 2A.

Gattegno Hervé, « Le gouvernement veut autoriser le cumul des mandats pour les députés européens », *Le Monde*, 13 octobre 2002.

Lionel Jospin, *Déclaration de politique générale présentée à l'Assemblée Nationale*, 19 juin 1997, *Le Monde*, 20 juin 1997, 8A.

Mauroy Pierre, « Interview », *Vie Publique*, n°104, juin 1981.

Merle Marcel, « Cumuls en tout genre », *La Croix*, 1^{er} octobre 1997, p. 23.

« A propos d'un projet de réforme. Le cumul des mandats électifs est une pratique courante du système politique français », *Le Monde*, 25 avril 1973, 6C.

« Elargir la participation des citoyens », *Vendredi*, 10 juin 1996, p. 17.

Le manifeste anti-cumul, Un seul mandat pour chaque élu », *Le Nouvel Observateur*, 3-9 avril 1997, p. 55.

« Le Manifeste pour l'interdiction du cumul des mandats (suite). Barrage contre les féodaux », *Le Nouvel Observateur*, 24-30 avril 1997, p. 114.

« Les maires privilégient désormais la présidence de structures intercommunales », *Le Monde*, 14 juin 2000.

« Un projet pour salarier les élus locaux. », *Le Matin*, 13 janvier 1983, 3B.

Almanachs départementaux (Isère)

Almanach de la Cour royale de Grenoble et annuaire du département de l'Isère, 1837, Grenoble, Baratier Frères et fils, 1837.

Annuaire statistique de la cour royale de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1846, Grenoble, Baratier et fils Lib., 1846.

Annuaire statistique de la Cour d'appel de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1849, Grenoble, Baratier, 1848.

Annuaire statistique de la Cour d'appel de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1851, Grenoble, Baratier, 1851.

Annuaire de la cour impériale de Grenoble et du département de l'Isère pour l'année 1856, par M. Bernard, ancien juge de Paix, Grenoble, Baratier Frères et fils, 1856.

Annuaire officiel du département de l'Isère pour l'année 1866, par Casimir Faure, sous-chef du cabinet du Préfet, Grenoble, Allier, 1866.

Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1876, publié sous les auspices de M. le Préfet et du Conseil général par Désiré Giraud, Employé au Cabinet du Préfet, Grenoble, F. Allier père et fils, 1876.

Annuaire officiel du département de l'Isère et de la ville de Grenoble pour l'année 1877, publié sous les auspices de M. le Préfet et du Conseil général par Désiré Giraud, Employé au Cabinet du Préfet, Grenoble, F. Allier père et fils, 1877.

Annuaire officiel du département de l'Isère, de la Cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1886, publié sous les auspices de l'Administration et du Conseil général par Henry Perret, Chef de division à la Préfecture, Grenoble, F. Allier père et fils, 1886.

Annuaire officiel du département de l'Isère de la Cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1896, 33^e année, par A. Prudhomme, Archiviste du département, Grenoble, Allier, 1896.

Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1906, publié sous les auspices de l'administration et du conseil général par A. Prudhomme, archiviste du département, Grenoble, Allier, 1906.

Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1913, publié sous les auspices de l'administration et du conseil général par A. Prudhomme, archiviste du département, Grenoble, Allier, 1913.

Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1926, Grenoble, Allier, 1926

Grand Annuaire officiel du département de l'Isère, de la cour d'appel et de la ville de Grenoble pour l'année 1937, Grenoble, Allier, 1937.

Joanne Adolphe, *Géographie de l'Isère*, Paris, Hachette et Ci., 1884.

Ouvrages, brochures et thèses à caractère de source

Aragon Maurice, *Les administrateurs communaux et intercommunaux. Élections du conseil municipal, du maire et des adjoints*, Paris, Sirey, 1935.

Ballieu Jacques, *De la rééligibilité, de la responsabilité ministérielle, du cumul, du népotisme, des prébendes, du mandat impératif sous les trois assemblées de la Révolution Française, 1789-1793*, Paris, Bureaux du « Paris qui passe », Paris, 1902.

Barni Jules, *Manuel républicain*, Paris, 1872.

Barthélemy Joseph, *Le Problème de la compétence dans la démocratie*, cours professé à l'École des hautes-études sociales pendant l'année 1916-1917, Paris, F. Alcan, 1918.

Barthélemy Joseph, *La crise de la démocratie représentative*, Paris, Giard, 1928.

Bastiat M.F., *Incompatibilités parlementaires*, 2^{ème} édition, Paris, Lib. Guillaumin et Cie, 1851.

Benoist Charles, *La Réforme parlementaire*, Paris, Plon, 1902.

Bisseuil Eugène, « Une réforme parlementaire. Incompatibilités des fonctions de ministre avec le mandat de sénateur ou de député », *La nouvelle revue*, 1^{er} juillet 1889.

Carré de Malberg R., *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, CNRS, 1962 (1922).

Celières E., *Commentaire de la loi du 10 août 1871 relative à l'organisation et aux attributions des conseillers généraux*, 2^e édition, Paris, Lib. Muzard, 1871.

- Constant Charles, *Code départemental ou manuel des conseils généraux et d'arrondissement*, Paris, G. Pédorre-Lauriel, 2^{ème} éd° 1893, 2 t.
- Daniel André, *L'Année Politique*, Paris, 1876.
- Daudet Lucien, *La Chambre nationale*, Paris, 1923.
- Depasse Hector, *Suppression du cumul législatif, pétition à la Chambre des députés*, Paris, E. Dentu, 1889.
- Dreyfus Ferdinand, *Discours et rapports*, Paris, Plon-Nourrit, 1919.
- Dreyfus Robert, « Maires et fonctionnaires. Bouversements administratifs et municipaux (1870-1880) », in Dreyfus Robert, *De Monsieur Thiers à Marcel Proust*, Paris, Plon, 1939, p. 253-282.
- Duguit Léon, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, 1925, t. II.
- Esmein A. *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Larose, 2^{ème} éd°, 1899 (1896).
- Félix Maurice, « De la rétribution des fonctions municipales », *La vie communale et départementale*, n°4, mars 1924, p. 97-106.
- Ferneuil Th., *Nos mœurs parlementaires. D'où vient le mal, ou serait le remède ?*, Bordeaux, Feret et fils, 1895.
- Ferrand J., *Césarisme et démocratie. L'incompatibilité entre notre régime administratif et notre régime politique*, Paris, Plon, 1904.
- de Gasté Joseph, *Sur l'établissement d'une constitution républicaine en France et quelques considérations sur ce qui s'est passé aux États-Unis et en France depuis 1789*, Paris, E. Dentu, 1873.
- Guizot François, *Des moyens de gouvernement et d'opposition dans la France actuelle*, Paris, Ladrangue, 1821.
- Halévy Daniel, *La fin des notables*, Paris, Grasset, 1930.
- Halévy Daniel, *La République des comités*, Paris, 1934.
- Héphem, *La morale Républicaine*, Paris, Maréchal et Billard, 1901.
- Joly Henri, *La corruption de nos institutions*, Paris, V. Lecoffre, 1903.
- Lachapelle Georges, *Elections législatives du 16 novembre 1919*, Paris, Roustan, 1920.
- Lachapelle Georges, « La R.P. intégrale et le scrutin d'arrondissement », in *Elections législatives du 11 mai 1924, Résultats officiels suivis de l'application de la R.P. départementale*, Paris, Librairie des Pub. Officielles, Georges Roustan, 1924, p. 5-55.
- Lachapelle Georges, *Les Régimes électoraux*, Paris, Colin, 1934.
- Laisant Charles, *L'Anarchie bourgeoise (Politique contemporaine)*, Paris, Marpon et Flammarion, 1887.
- Marcellin L., *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du Livre, 2 volumes (non daté).
- Maris Maurice, *La Réforme municipale*, Paris, Émile Larose, 1921.
- Michel Raymond, « Les incompatibilités parlementaires », *Semaine juridique*, Jurisclasseur, Paris, 1930.
- Millet René, « Biographie », in Dreyfus Ferdinand, *Discours et rapports*, Paris, Plon-Nourrit, 1919.
- Millour Hippolyte, *Du cumul des fonctions électives*, Paris, Berger-Levrault et Cie, 1878, Extrait de la *Revue générale de l'administration*, n°5, mai 1878, 7 p.
- Morgand Léon, *La loi municipale. Commentaire de la loi municipale du 5 avril 1884*, 11^{ème} éd°, Paris, éd° Berger-Levrault, 1952 (1884).

- Naquet, Alfred, *Questions institutionnelles*, Paris, Dentu, 1883.
- Pascaud Henri, *Les incompatibilités électorales des candidats et des électeurs dans les élections politiques*, Paris, A. Fontemoing éd., 1907.
- Pierre Eugène, Poudra Jules, *Traité pratique de droit parlementaire*, Paris, Librairie J. Baudry, 1878.
- Pierre Eugène, Poudra Jules, *Traité pratique de droit parlementaire*, Paris, Baudry, 1879.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, Paris, May et Motteroz, 1893.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, Paris, Motteroz, 1902.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique électoral et parlementaire, Supplément*, Paris, Motteroz, 1906.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Supplément*, 2^{ème} éd°, Paris, Lib.-Impr. Réunies, 1910.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Supplément*, 3^{ème} éd°, Paris, Lib.-Impr. Réunies, 1914.
- Pierre Eugène, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Supplément*, 4^{ème} éd°, Paris, Lib.-Impr. Réunies, 1924.
- Pilenco A., *Les mœurs électorales en France. Régime censitaire*, Paris, Les Editions du monde moderne, 1928.
- Roys Joseph de, *Le Suffrage universel*, Paris, E. de Beaufort, 1872.
- Saint-Prosper Antoine-Jean Cassé de, *Almanach des Cumulars ou Dictionnaire historique desdits individus cumulars, avec la note très-exacte de leurs divers appointements, traitements, pensions, etc.*, Paris, Librairie Monarchique de N. Pichard, 1821.
- Seignobos Charles, « Le sens des élections françaises de 1932 », in *L'Année politique française et étrangère*, novembre 1932.
- Seignobos Charles, « La signification historique des élections françaises de 1928 », in *Etudes de politique et d'histoire*, Paris, PUF, 1934.
- Siegfried André, *Tableau politique de la France de L'ouest sous la Troisième République*, Paris, Colin, 1913.
- Siegfried André, *Mes souvenirs de la IIIe République. Mon père et son temps : Jules Siegfried 1836-1922*, Paris, éd° du Grand Siècle, 1946.
- Soulié Louis, *Quarante-cinq ans de vie publique*, Saint-Étienne, Impr. de la Tribune républicaine, 1934.
- Tardieu André, *La Révolution à faire, Tome 2, La profession parlementaire*, Paris, Flammarion, 1937.

Thèses

- Bienvenue R., *De L'inéligibilité et de l'incompatibilité en matière parlementaire depuis 1789*, Thèse pour le doctorat, Université de Rennes, Faculté de Droit, 5 juillet 1904, Rennes, Impr. F. Simon, 1904.
- Bodin André, *Législation et jurisprudence du cumul*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, Jouve, 1908.
- Cabanous (J.), *Étude sur la durée et le mode de renouvellement des Chambres législatives*, Thèse pour le doctorat de droit, Toulouse, Imprimerie Saint Cyprien, 1899.
- Chevallier A. P., *La Liberté de candidature aux assemblées législatives françaises. Interprétation et commentaire de l'article 10 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875*, Thèse de sciences politiques et économiques, Faculté de droit de l'Université de Paris, Paris, Impr. E. Desfossés, 1924.
- Morer P., *La crise morale du parlementarisme. Un remède : la non-rééligibilité temporaire des députés*, Thèse pour le doctorat de droit, Montpellier, Imp. Causse, 1930.

Perrier Marcel, *La république démocratique : étude critique et historique de la législation électorale de la république en France*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, A. Leclerc, 1907.

Pistre Paul, *Les incompatibilités parlementaires*, Thèse pour le doctorat de droit, Montpellier, La Charité, 1932.

Puech Louis, *Essai sur la candidature officielle en France depuis 1851*, Thèse pour le doctorat, Université de Montpellier, Mende et H. Chaptal éd°, 1922.

Sabatier J., *De la non rééligibilité des députés*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris, 1911.

Bibliographie

Instruments de travail

Fierro Alfred, *Bibliographie analytique des biographies collectives imprimées de la France contemporaine (1789-1985)*, Bibliothèque de l'École des Hautes Etudes, IVe section, Honoré-Champion éd°, Paris, 1986.

Gaudillère Bernard, *Atlas historique des circonscriptions électorales françaises*, Genève, Droz, 1995.

Grandin A., *Bibliographie générale des sciences juridiques, politiques, économiques et sociales de 1800 à 1925*, Paris, Sirey, 1926, (+ suppléments annuels de 1927 à 1951).

Lancelot Alain et Marie-Thérèse, *Atlas des circonscriptions électorales en France depuis 1875*, Paris, A. Colin, 1970.

Massard Marcel, *Atlas électoral de l'Isère 1871-1999*, Grenoble, éd° de Belledonne, 1999.

Tables du journal Le Temps (1861-1900), Paris, CNRS, 1965.

Dictionnaires

Bavelier Adrien, *Dictionnaire de droit électoral*, Paris, Paul Dumont Editeur, 1877 (1^{ère} éd°) et 1882 (2^{ème} éd°).

Berthelot André, (dir.), *La Grande Encyclopédie. Inventaire raisonné des sciences, des lettres et des arts par une société de savants et de gens de lettres*, Paris, Société anonyme de la Grande encyclopédie, 1890.

Block Maurice, *Dictionnaire de la politique*, Paris, Librairie académique Didier, E. Perrin, 2^{ème} éd°, 1884 (1873), 2 tomes.

Larousse Pierre, *Grand dictionnaire universel du XIXe siècle*, Paris, éd° de l'Administration du Grand dictionnaire universel, 1866-1876, 16 volumes.

Dictionnaires biographiques des contemporains

Andrieu Jules, *Bibliographie générale de l'Argenais et des parties du Condomois et du Bazadais incorporées dans le département du Lot-et-Garonne*, Tomes 1 à 3, Paris, Agen, A. Picard éd°/Michel et Médan, 1886-1891.

Annuaire Orange, Arts, Lettres, Sciences, 1931, Paris, éd° Annuaire Orange, 1931.

Archives biographiques contemporaines, revue mensuelle analytique et critique des hommes et des œuvres, Paris, Impr. Duc et Cie, 6 vol., non daté vers 1900-1910.

Archives de Biographie Françaises, Fichier de microfiches, Série I et Série II, [ABF] : renvoie à *l'Index de Biographie Française*.

Bitard Adolphe, *Dictionnaire général de Biographie contemporaine française et étrangère*, Paris, Maurice Dreyfous, 1878, (1887, 3^e éd°).

Carnoy Emile, dit Henri (dir.), *Dictionnaire biographique international du Monde Politique*, Paris, Direction générale et Administration, H. Carnoy, Collection des Grands dictionnaires biographiques, 1903.

Carnoy Emile, dit Henri, *Dictionnaire biographique des hommes de l'Est, contenant toutes les personnes notables de la région*, Paris, 1903.

Curinier C.E. (dir.), *Dictionnaire national des Contemporains*, Paris, Office général d'Édition, 5 vol., 1901-1918.

Dictionnaire biographique du Finistère, Paris, Jouve, 1898.

Dictionnaire biographique et album de l'Isère, Paris, Lib. Flammarion, 1907, 2 vol.

Grange de Surgères, A. Marquis de, *Iconographie bretonne*, 2 tomes, Rennes, 1888, Paris, 1889.

Gubernatis A. de, *Dictionnaire International des écrivains du jour*, Florence, Louis Niccolai éd°, 1891, 3 tomes

Imbert Nath (dir.), *Dictionnaire national des contemporains*, Paris, éd° Lajeunesse, 1936 (1^{ère} éd°), 1938 (2^{ème} éd°) 2 t., 1939 (3^{ème} éd°) 3 t..

Index Biographique Français, 2^e édition cumulée et augmentée, Tommaso Nappo, München, K.G.Saur, 1998, 7 vol, 3310p (IBF) [Catalogue sur Internet : www.saur.de].

Lamathière T., *Panthéon de la Légion d'Honneur*, Paris, tome I 1878 - tome XIX 1897.

Le Chollex M.R. (dir.), *Revue biographique des notabilités françaises contemporaines*, Paris, Ch. Le Rosey éd°, 1892, 1896, 1897, 3 tomes.

Lermina Jules, *Dictionnaire universel illustré, biographique et bibliographique de la France contemporaine*, Paris, 1884.

Lorenz Otto Henri, *Catalogue général de la librairie française*, tomes 18-19, Paris, D. Jordell, 1908-1909.

Oursel N.N., *Nouvelle biographie normande*, Paris, A. Picard éd°, 1886, 2 tomes.

Qui est-ce ? Ceux dont on parle 1934, Paris, La vie Moderne éd°, 1935.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains, Paris, Lib. Ch. Delagrave, 1908.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains français et étrangers, 1909-1910, Paris, Lib. Ch. Delagrave, 1910.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains, Notices biographiques, 1924, Paris, G. Ruffy éd°, 1924.

Suarez Georges, *Profils de rechange*, Paris, éd° Excelsior, 1933.

Suarez Georges, *Nos seigneurs et maîtres*, Illustration de Sennep, Paris, éd° de France, 1937.

Vapereau G., *Dictionnaire universel des contemporains*, 5^e édition, Paris, Lib. Hachette et Cie, 1880.

Vapereau G., *Dictionnaire universel des contemporains*, 6^e édition, Paris, Lib. Hachette et Cie, 1893.

Vapereau G., *Dictionnaire universel des contemporains*, Supplément à la 6^e édition, Paris, Lib. Hachette et Cie, 1895.

Verly Hippolyte, *Essais de biographie lilloise contemporaine, 1800-1869*, Lille, Leleu Lib., 1869.

Dictionnaires et recueils biographiques du personnel politique

- Compère-Morel Adéodat, Grand dictionnaire socialiste du mouvement politique et économique national et international, Paris, Publ. Sociales, 1924.
- Grenier Albert-Sylvain, *Nos députés, biographies et portraits. de MM. les députés, 6^{ème} législature, 1893*, Paris, Société de l'Annuaire universel, 1893.
- Grenier Albert-Sylvain, *Nos sénateurs. Biographies et portraits de MM. les sénateurs, 1894-1897*, Paris, Flammarion, 1894.
- Grenier Albert-Sylvain, *Nos députés, Biographies et portraits de MM. les députés, 8^{ème} législature, 1902*, Nancy, A. Crépin-Leblond, 1903.
- Grenier Albert-Sylvain, *Nos députés, Biographies et portraits de MM. les députés, 9^{ème} législature, 1906*, Paris, Louis Theuveny, 1906.
- Grenier Albert-Sylvain, *Nos sénateurs. Biographies et portraits de MM. les sénateurs, 1906-1909*, Paris, Louis Theuveny, 1906.
- Grenier Albert-Sylvain, *Notices et portraits, Chambre des députés, 10^e législature, 1910*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Martinet, 1911.
- Grenier Albert-Sylvain, *Notices et portraits, Chambre des députés, 11^e législature, 1914*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Martinet, 1914.
- Notices et portraits, Chambre des députés, 12^e législature, Edition provisoire, 1919*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, Martinet, 1920.
- Notices et portraits, Chambre des députés, 13^e législature, 1924*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, 1925.
- Notices et portraits, Chambre des députés, 14^e législature, 1928*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, 1929.
- Notices et portraits, Chambre des députés, 15^e législature, 1932*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, 1933.
- Notices et portraits, Chambre des députés, 16^e législature, 1936*, Paris, Impr. de la Chambre des députés, 1937.
- Notices et portraits, Assemblée nationale Constituante élue le 1 octobre 1945*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale constituante, 1946.
- Notices et portraits, Assemblée nationale Constituante élue le 2 juin 1946, 1946*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale constituante, 1946
- Notices et portraits, Assemblée nationale, 1^{ère} législature, 1946*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale, 1946.
- Notices et portraits, Assemblée nationale, 3^{ème} législature, 1951*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale, 1951.
- Notices et portraits, Assemblée nationale, 3^{ème} législature, 1956*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale, 1956.
- Notices et portraits, Assemblée nationale, 1^{ère} législature, 1959*, Paris, Impr. de la l'Assemblée nationale, 1959.
- Ribeyre Félix, *Biographie des représentants à l'Assemblée nationale*, Angers, Bureaux de la publication, 1871.
- Ribeyre Félix, *Biographie des Sénateurs et des Députés*, Angoulême, Bureau de la publication, 1877.
- Ribeyre Félix, *La Nouvelle Chambre, 1885-1889, biographie des 584 députés*, Paris, E. Dentu, 1886.
- Ribeyre Félix, *La nouvelle Chambre, 1889-1893, biographie des 576 députés*, Paris, E. Dentu, 1890.
- Robert Adolphe, Bourloton Edgard, Cougny Gaston (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, Paris, Bourloton éd°, 1891, 5 vol.
- Samuel René, Bonet-Maury Géo, *Les parlementaires français, 1900-1914*, Paris, 1914.

Dictionnaires biographiques historiques

Balteau J., Barroux M., Prévost M. (dir.), *Dictionnaire de biographie française*, Paris, Lib. Letouzey et Ané, 18 vol., (AA-LAC), 1933-1994.

Mayeur Jean-Marie, Hilaire Yves-Marie, *Dictionnaire du monde religieux dans la France contemporaine*, Paris, Beauchesne, 1985-2001, 10 vol.

Dictionnaires du personnel politique

Anceau Eric, *Dictionnaire des députés du Second Empire*, Rennes, PUR, 1999.

Chaline Jean-Pierre, Sohn Anne-Marie (dir.), *Dictionnaire des parlementaires de Haute-Normandie, 1871-1940*, Rouen, Publication de l'Université de Rouen, 2000.

Joly Bertrand, *Dictionnaire biographique et géographique du nationalisme français, 1880-1900*, Paris, H. Champion, 1998.

Jolly Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français : Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français d 1889 à 1940*, PUF, Paris, 1960-1977, 8 vol.

Maitron Jean (dir.), *Dictionnaire biographique du mouvement ouvrier français (1789-1939)*, Paris, Les Editions ouvrières, 1964-1997, 44 vol. (quatre périodes et un supplément : 1789-1864 : t. 1-3 ; 1864-1871 : t. 4-9 ; 1871-1914 : t. 10-15 ; 1914-1939 : t. 16-43 ; supplément 1789-1939 : t. 44.

Mayeur Jean-Marie Corbin Alain, Schweitz Arlette, (dir.), *Les « Immortels du Sénats » 1876-1914. Les Cent-seize inamovibles de la Troisième République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1995.

Pascal Jean, *Les députés bretons de 1789 à 1983*, Paris, PUF, 1983.

Schweitz Arlette, *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, tome II, Dictionnaire biographique*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001.

Yvert Benoît (dir.), *Dictionnaire des Ministres de 1789 à 1989*, Paris, Perrin, 1990.

Ouvrages

Abélès Marc, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, Odile Jacob, 1989.

Abélès Marc, *Anthropologie de l'Etat*, Paris, A. Colin, 1990.

Agulhon Maurice, *La République au village. Les populations du Var de la Révolution à la Deuxième République*, Paris, Seuil, 1979 (1970).

Agulhon Maurice, *1848 ou l'apprentissage de la République, 1848-1852*, Paris, Seuil, 1992 (1973).

Agulhon Maurice, *Le cercle dans la France bourgeoise*, Paris, A. Colin, 1977.

Agulhon Maurice, Nouschi André, *La France de 1914 à 1940*, Paris, Fernand Nathan, 1971.

Agulhon Maurice, Girard Louis, Robert Jean-Louis, Serman William (dir.), *Les maires en France du Consulat à nos jours*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986.

Albert P., *Histoire générale de la presse française, t.III : de 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1972.

Anceau Eric, *Les députés du Second Empire. Prosopographie d'une élite du XIXème siècle*, Paris, Honoré Champion Editeur, 2000.

Andrieu Claire, *Pour l'amour de la République, Le Club Jean Moulin 1958-1970*, Paris, Fayard, 2002.

- Arcy François (d'), (dir.) *La représentation*, Paris, Economica, 1985.
- Aron Raymond, *Les Etapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967.
- Avril Pierre, *L'Arrondissement dans la réforme administrative*, Paris, Berger-Lavault, 1970.
- Avril Pierre (dir.), *Personnel Politique Français 1870-1988*, PUF, Paris, 1989.
- Azéma Jean-Pierre, *De Munich à la Libération 1938-1944*, Paris, Seuil, 1979.
- Azéma Jean-Pierre, Winock Michel, *La troisième République*, Paris, Hachette, Pluriel, 1976 (1970).
- Baal Gérard, *Histoire du radicalisme*, Paris, La découverte, 1994.
- Badie Bertrand, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1980.
- Badie Bertrand, Birnbaum Pierre, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982 (1979).
- Bailey Fredric G., *Les règles du jeu politique, Etude anthropologique*, Paris, PUF, 1971 (1969).
- Barral Pierre, *Le département de l'Isère sous la IIIe République. Histoire sociale et politique*, Paris, A. Colin, 1962.
- Barral Pierre, *Les Perier dans l'Isère au XIXème siècle d'après leur correspondance familiale*, Paris, PUF, 1964.
- Barral Pierre, *Les fondateurs de la III^e République*, Paris, Armand Colin, 1968.
- Baruch Marc-Olivier, *Servir l'Etat français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.
- Basdevant-Gaudemet Brigitte, *La commission de décentralisation de 1870*, Paris, PUF, 1973.
- Bastid Paul, *Les institutions de la Monarchie parlementaire française (1814-1848)*, Paris, Sirey, 1954.
- Becker Howard, *Outsiders. Etude de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.
- Becker Jean-Jacques, Berstein Serge, *Victoire et frustrations 1914-1929*, Paris, Seuil, 1990.
- Becquart-Leclercq Jeanne, *Les Paradoxes du pouvoir local*, Paris, Presses FNSP, 1976.
- Bellanger Claude (dir.), *Histoire générale de la presse française, Tome III : de 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1972.
- Bergeron Louis, *L'Episode napoléonien, 1^o Aspects intérieurs 1799-1815*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1972.
- Berthelot André, (dir.), *La Grande Encyclopédie. Inventaire raisonné des sciences, des lettres et des arts par une société de savants et de gens de lettres*, Paris, Société anonyme de la Grande encyclopédie, 1890.
- Berstein Serge, *Histoire du Parti radical*, Paris, Presses FNSP, 1980, vol.1.
- Bertsein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, Puf, 1998.
- Birnbaum Pierre, *Les sommets de l'Etat. Essais sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil, 1994 (1977).
- Bitoun Pierre, *Les cumulards. La confiscation de l'argent, du pouvoir et de la parole*, Paris, Stock, 1998.
- Bonnefous Georges, *Histoire politique de la Troisième République*, t. 2, La Grande Guerre (1914-1918), Paris, PUF, 1967.
- Borne Dominique, Dubief Henri, *La Crise des années 1930. 1929-1938*, Paris, Seuil, 19 (1976).
- Bouchet Christophe, *Vive le cumul des mandats !*, Paris, Impacts Denoël, 1999.
- Brunet Jean-Paul, *Histoire du socialisme en France*, Paris, PUF, 1989.
- Burdeau François, *Histoire de l'administration française du 18^e au 20^e siècle, 2^{ème} éd^o*, Paris, Montchestien, 1994.

- Burdeau Georges, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 1963.
- Caumont Robert de, Teissier Marc (dir.), *Les Groupes d'Action municipale*, Paris, éd°. Universitaires, 1971.
- Caumont Robert de, *Des Conseillers généraux pour quoi faire ?*, Paris, Téma éd°. , 1973.
- Cayrol Roland, Parodi Jean-Luc, Ysmal Colette, *Le député français*, Paris, Presses de la FNSP, 1973.
- Centre de recherche et d'études administratives de Montpellier (CREAM), *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Notes et études documentaires n°5085, Paris, La Documentation Française, 30 décembre 1998.
- Chandernagor André, Sanguinetti Alexandre, *Réformer la démocratie*, Paris, Balard, 1977.
- Charle Christophe, *Les hauts fonctionnaires en France au XIXème siècle*, Paris, Gallimard/Julliard, 1980.
- Charle Christophe, *Histoire sociale de la France au XIXe siècle*, Paris, Seuil, 1991.
- Charnay Jean-Pierre, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962. Contestations et invalidations*, Paris, A. Colin, 1964.
- Charnay Jean-Pierre, *Le suffrage universel en France*, Paris-La Haye, 1965.
- Les chemins de fer, l'Espace et la Société en France*, Actes du colloque de l'Association pour l'histoire des Chemins de fer en France, Paris, 18-19 mai 1988, Paris, AHICF, 1988.
- Chevalier François, *Le sénateur français 1875-1995, Essai sur le recrutement et la représentativité des membres de la Seconde Chambre*, Paris, LGDJ, 1998.
- Chevallier Jacques (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol 2, Paris, PUF, 1979.
- Chevallier Jean-Jacques, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1985 (7ème éd°).
- Cohen Jean Louis, Lortie André, *Des Fortifs au Périf*, Paris, Picard, 1991.
- Cohen Yves, Baudouin Rémi (dir.), *Les chantiers de la paix sociale (1900-1940)*, Paris, ENS Editions Fontenay Saint-Cloud, 1995.
- Combeau Ivan, *Paris et les élections municipales sous la Troisième République. La scène capitale dans la vie politique française*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Corbin Alain, *Archaïsme et modernité en Limousin au XIXème siècle. 1845-1880*, Paris, M. Rivière, 1975, t. 2.
- Corbin Alain, *Le village des cannibales*, Paris, Aubier, 1990.
- Corbin Alain (dir.), *La vie politique et le personnel parlementaire dans les régions du Centre-Ouest (Limousin - Périgord - Poitou - Charente) sous la IIIe République*, Limoges, L. Souny, 2000.
- Cotteret Jean Michel, Emeri Claude, *Lois électorales et inégalités de représentation en France 1936-1960*, Paris, A. Colin, 1960.
- Cotteret Jean Michel, Emeri Claude, *Les systèmes électoraux*, Que sais-je, n°1382, Paris, PUF, 1973.
- Crozier Michel, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1964.
- Crozier Michel, *La société bloquée*, Paris, Seuil, 1970.
- Dansette Adrien, *Le boulangisme (1886-1890)*, Paris, Fayard, 1947.
- Debré Jean-Louis, *Les idées constitutionnelles du Général de Gaulle*, Paris, LGDJ, 1974.
- Debré Michel, *Trois républiques pour une France, Mémoires, 1946-1958*, tome 2, Paris, Albin Michel, 1988.

- Deloye Yves, *Ecole et citoyenneté. L'individualisme républicain de Jules Ferry à Vichy : controverses*, Paris, PFNSP, 1994.
- Deloye Yves, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996.
- Deloye Yves, Voutat Bernard (dir.), *Faire de la science politique*, Paris, Belin, 2002.
- Demichel André et Francine, *Droit électoral*, Paris, Dalloz, 1973.
- Dereymez Jean-William, Ihl Olivier, Sabatier Gérard (dir.), *Un cérémonial politique. Les voyages officiels des chefs d'Etat*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Dreyfus Françoise, *L'invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (XVIIIe-XXe siècle)*, Paris, La Découverte, 2000.
- Dubois Vincent, Dulong Delphine (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999.
- Dulong Delphine, *Moderniser la politique. Aux origines de la Vème République*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Dumons Bruno, Pollet Gilles, Saunier Pierre-Yves, *Les élites municipales sous la Troisième République. Des villes du Sud-Est de la France*, Paris, éd° CNRS, 1998.
- Dumons Bruno, Pollet Gilles (dir.), *Elites et pouvoirs locaux. La France du Sud-Est sous la Troisième République*, Presses Universitaires de Lyon, 1999.
- Dunning Eric, Elias Norbert, *Sport et civilisation. La violence maîtrisée*, Paris, Fayard, 1994 (1986).
- Dupeux Georges, *Le Front Populaire et les Elections de 1936*, Paris, FNSP, 1959.
- Durkheim Emile, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 7^{ème} Edition, 1960 (1893).
- Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin, 1951.
- Elias Norbert, *La société de cour*, Paris, Flammarion, 1985 (1969).
- Elias Norbert, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy Agora, 1990 (1939).
- ERHPC, *Députés et sénateurs de l'Aquitaine sous la IIIème République, 1870-1940. Portrait de groupe*, Talence, MSH, 1995.
- Les familles politiques en Europe Occidentale au XIXème siècle*, Rome, Ecole Française de Rome, n°240, 1998.
- Ferenczi Thomas, *L'invention du journalisme en France. Naissance de la presse moderne à la fin du XIXe siècle*, Paris, Plon, 1993.
- Fontvieille L., *Evolution et croissance de l'administration départementale française, 1815-1974*, Cahiers de l'ISMEA, 1982.
- Gaillard Jeanne, *Communes de Province, Commune de Paris, 1870-1871*, Paris, Flammarion, 1971.
- Garraud Philippe, *Profession: homme politique. La carrière politique des maires urbains*, Paris, L'Harmattan, 1989.
- Garrigou Alain, *Historie sociale du suffrage universel 1848-2000*, Paris, Seuil, 2002 (réédition du *Vote et la vertu* de 1992).
- Garrigou Alain, Lacroix Bernard (dir.), *Norbert Elias, La politique et l'histoire*, Paris, La Découverte, 1997.
- Garrigues Jean, *Le général boulangier*, Paris, O. Orban, 1991.
- Garrigues Jean, *La République des hommes d'affaires 1870-1900*, Paris, 1997.
- Gaston-Breton Tristan, Bouvier Camille, Le Lidec Patrick, *La République et ses maires 1907-1997. 90 ans d'histoire de l'AMF*, Paris, Foucher, 1997.
- Gaudemet Jean, *Sociologie historique. Les maîtres du pouvoir*, Paris, Montchrestien, 1994.

- Gaudin Jean-Pierre, *L'avenir en plan. Technique et politique dans la prévision urbaine 1900-1930*, Seyssel, Champ Vallon, 1985.
- Gaxie Daniel, *Les professionnels de la politiques*, Paris, PUF, 1973.
- Gaxie Daniel, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978.
- Gaxie Daniel, Lehingue Patrick, *Enjeux municipaux. La construction des enjeux politiques dans une élection municipale*, Paris, PUF, 1984.
- Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote, Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985.
- Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, 1993.
- Genet Jean-Philippe, Lottes Gunter (dir.), *L'Etat moderne et les élites : XIII-XVIII siècles. Apports et limites de la méthode prosopographique*, Paris, Sorbonne, 1996, Actes du colloque CNRS-Paris I, 1991.
- George Jocelyne, *Histoire des maires 1789-1939*, Paris, Plon, 1989.
- Gicquel Jean, Sfez Lucien, *Problèmes de la réforme de l'Etat en France depuis 1934*, Paris, PUF, 1965.
- Girard Louis, Serman William, Cadet E. Gossez Rémy, *La Chambre des députés en 1837-1839*, Paris, PUF, Publications de la Sorbonne, 1976.
- Girard Louis, Prost Antoine, Gossez Rémi, *Les conseillers généraux en 1870. Etude statistique d'un personnel politique*, Paris, PUF, 1976.
- Girard Louis, *Napoléon III*, Paris, Fayard, 1986.
- Girardet Raoul, *Le nationalisme français. Anthologie 1871-1914*, Paris, Seuil, 1983 (1966).
- Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XXe siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001.
- Godechot Jacques, *Les constitutions de la France depuis 1789*, Paris, Flammarion, 1979.
- Goguel François, *La politique des partis sous la IIIe République*, Paris, Seuil, 1958 (3^{ème} éd°, 1946).
- Goguel François, *Géographie des élections françaises sous la Troisième République*, Paris, A. Colin, 1970.
- Gouault Jacques, *Comment la France est devenue républicaine. Les élections générales et partielles à l'Assemblée nationale (1870-1875)*, Paris, A. Colin, 1954.
- Grawitz Madeleine, Leca Jean (dir.), *Traité de science politique*, Paris, PUF, 1985.
- Grémion Pierre, *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976.
- Grévy Jules, *La République des opportunistes, 1870-1885*, Paris, Perrin, 1998.
- Gueniffey Patrice, *Le nombre et la raison. La Révolution française et les élections*, Paris, éd° EHESS, 1994.
- Gueslin André, *L'Etat, l'économie et la société française. XIXe-XXe siècle*, Paris, Hachette, 1997 (1992).
- Guionnet Christine, *L'apprentissage de la politique moderne. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Guiral Pierre, Thullier Guy, *La vie quotidienne des députés en France de 1871 à 1914*, Paris, Hachette, 1980.
- Hazarecesingh Sudhir, *From Subject to Citizen. The Second Empire and The Emergence of Modern French Democracy*, Princeton, 1998.
- Heurtin Jean-Philippe, *L'espace public parlementaire. Essais sur les raisons du législateur*, Paris, PUF, 1999.
- Huard Raymond, *Le mouvement républicain en bas Languedoc 1848-1881*, Paris, Presses FNSP, 1982.

- Huard Raymond, *Le suffrage universel en France 1848-1946*, Paris, Aubier, 1991.
- Huard Raymond, *La naissance du parti politique en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.
- Ihl Olivier, *Le Vote*, Paris, Montchrestien, 1996.
- Ihl Olivier, Kaluszynski Martine, Pollet Gilles (dir.), *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003.
- Jardin André, Tudesq André-Jean, *La France des notables, vol.1 L'évolution générale 1815-1848, vol.2 La vie de la nation 1815-1848*, Paris, Seuil, 1973.
- Judt Tony, *La reconstruction du Parti socialiste 1921-1926*, Paris, FNSP, 1976.
- Julien-Lafferrière François, *Les députés fonctionnaires sous la Monarchie de Juillet*, Paris, PUF, 1970.
- Julliard Jacques, *Contre la politique professionnelle*, Paris, Seuil, 1977.
- Kaluszynski Martine, Wahnich Sophie (dir.), *L'Etat contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Kriegel Annie, *Le Congrès de Tour (1920). Naissance du Parti communiste français*, Paris, Julliard, « Archives », 1964.
- Kuisel Richard F., *Le capitalisme et l'Etat en France. Modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984.
- Lacaille Philippe, *Le statut de l'élu local. Les conditions d'exercice des mandats locaux*, Paris, Berger-Lavault, 1996.
- Lacorne Denis, *Les notables rouges. La construction municipale de l'Union de la gauche*, Paris, Presses de la FNSP, 1980.
- Lagoueyte Patrick, *La vie politique en France au XIXème siècle*, Paris, Ophrys, 1997.
- Lagroye Jacques, *Politique et société. Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux*, Paris, Pedone, 1973.
- Lagroye Jacques, *Sociologie politique*, 3^{ème} éd°, Paris, Presses de Science Po et Dalloz, 1997.
- Le Béguet Gilles, Peschanski Denis (dir.), *Les élites dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*, Paris, CNRS éd°, 2000.
- Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire*, Paris, FNSP, A. Colin, 1973.
- Lefranc Georges, *Le mouvement socialiste sous la Troisième République (1875-1940)*, Paris, Payot, 1963.
- Le Marec Yannick, *Le temps des capacités. Les diplômés nantais à la conquête du pouvoir dans la ville*, Paris, Belin, 2000.
- Le Yoncourt Tiphaine, *Le préfet et ses notables en Ile-et-Vilaine au XIXe siècle (1814-1914)*, Paris, LGDJ, 2001.
- Les préfets en France (1800-1940)*, Paris, Droz, 1878.
- Longepierre Michel, *Les conseillers généraux dans le système administratif français*, Paris, Cujas, 1970.
- Lyon Jean, *Nouveau supplément au Traité de droit politique, électoral et parlementaire d'Éugène Pierre, t.1 Fin de la IIIe République (1924-1945)*, Paris, Assemblée nationale, 1984.
- Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972.
- Mabileau Albert (dir.), *A la recherche du local*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Mabileau Albert, *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, 1994.
- Mabileau Albert, Sorbet Claude, *Gouverner les villes moyennes*, Paris, Pédone, 1989.
- Manin Bernard, *Les Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy, 1995.
- Marchand Marie-Hélène, *Les conseillers généraux en France depuis 1945*, Paris, A. Colin, 1970.

- Marichy Jean-Pierre, *La deuxième Chambre dans la vie politique française depuis 1875*, Paris, Lib. générale de droit et de jurisprudence, 1969.
- Martin Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, 1997.
- Masclat Jean Claude, *Un député pour quoi faire ?*, Paris, PUF, 1982.
- Masclat Jean-Claude, *Droit électoral*, Paris, PUF, 1989.
- Mayer Arno, *La persistance de l'Ancien Régime*, Paris, Flammarion, 1981.
- Mayer Jean-Marie, *La vie politique sous la Troisième République 1870-1940*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1984.
- Mayer Jean-Marie (dir.), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, I Etudes*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001.
- Mény Yves, *La corruption de la République*, Paris, Fayard, 1992.
- Michels Robert, *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*. Paris, Flammarion, 1971 (1911).
- Milet Marc, *La Faculté de droit de Paris face à la vie sociale et politique, de l'affaire Scelle à l'affaire Jèze, 1925-1936*, Paris, LGDJ, 1996.
- Milza Pierre, *De Versailles à Berlin, 1919-1945*, Paris, Masson, 1990.
- Monnet François, *Refaire la République : André Tardieu, une dérive réactionnaire : 1876-1945*, Paris, Fayard, 1993.
- Montebourg Arnaud, *La machine à trahir. Rapport sur le délabrement des institutions*, Nouvelle éd° révisée et augmentée, Paris, Denoël, 2002.
- Mopin Michel, *Les grands débats parlementaires de 1875 à nos jours*, Paris, La Documentation Française, 1988.
- Morabito Marcel, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, Paris, Montchrestien, 2000, 6^{ème} éd.
- Mosca Gaetano, *The Ruling Class*, New-York, McGraw-Hill Book Company, 1939.
- Nay Olivier, Smith Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002.
- Nicolet Claude, *L'idée républicaine en France (1789-1924). Essai d'histoire critique*, Paris, Gallimard, 1994 (1982).
- Pertué Michel (dir.), *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Université d'Orléans, Orléans, PUO, 1998.
- Péteaux Jean, *Le changement politique dans le gouvernement local. Le pouvoir municipal à Nantes*, Paris, Pédone, 1982.
- Offerlé Michel, *Les partis politiques*, Paris, PUF, 1997, 3^{ème} édition (1987).
- Offerlé Michel, *Un homme, une voix : histoire du suffrage universel*, Paris, Gallimard, Découverte, 1993.
- Offerlé Michel, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994.
- Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIXe-XXe siècles*, Paris, Belin, 1999.
- Paoletti Marion, *La démocratie et le référendum. Analyse de la démocratie locale à travers la genèse institutionnelle du référendum*, Paris, l'Harmattan, 1997.
- Pareto Vilfredo, *Œuvres complètes*, Genève, Droz, 1968, vol.12, *Traité de sociologie générale*, 1916.
- Paxton Robert, *La France de Vichy, 1940-1944*, Paris, Seuil, 1973, Hoffmann Stanley, *Essais sur la France*, Paris, Seuil, 1974.

- Peyrefitte Alain (dir.), *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ?*, Paris, La Documentation française, 1976. (Réédition en Livre de Poche en 1979).
- Peyrefitte Alain, *Le Mal français*, Paris, Plon, 1976
- Peyrefitte Alain, *C'était De Gaulle*, tome 2, Fayard, Paris, 1997.
- Phélippeau Eric, *L'invention de l'homme politique moderne. Mackau, l'Orne et la République*, Paris, Belin, 2002.
- Plessis Alain, *De la fête impériale au mur des fédérés, 1852-1871*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1979.
- Poirmeur Yves, Mazet P. (dir.), *Le métier politique en représentation*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- Portelli Hugues, *Le socialisme tel qu'il est*, Paris, PUF, 1980.
- Pourcher Yves, *Les Maîtres de granit. Les notables de Lozère du XVIIIème à nos jours*, Paris, Orban, 1987.
- Prélot Marcel, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz
- Pudal Bernard, *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF*, Presse de la FNSP, 1989.
- Quermonne Jean-Louis, *L'appareil administratif de l'Etat*, Paris, Seuil, 1991.
- Rébérioux Madeleine, *La République radicale ? 1898-1914*, Paris, Seuil, 1975.
- Rébérioux Madeleine, *Parcours engagés dans la France contemporaine*, Paris, Belin, 1999.
- Redor Marie-Joëlle, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française 1879-1914*, Paris, Economica, 1992.
- Rémond René, *Les droites en France*, Paris, Aubier, 1982.
- Reynié Dominique, *Le triomphe de l'opinion publique. L'espace public français du XVIe au XXe siècle*, Paris, O. Jacob, 1998
- Ribeill Georges, *La révolution ferroviaire. La formation des compagnies de chemin de fer en France*, Paris, Belin, 1993.
- Rioux Jean-Pierre, *La France de la Quatrième République, t.1 L'ardeur et la nécessité 1944-1952*, Paris, Seuil, 1980.
- Rondin Jacques, *Le sacre des notables. La France en décentralisation*, Paris, Fayard, 1985.
- Rosanvallon Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1992 (1990).
- Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1992.
- Rosanvallon Pierre, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998.
- Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2000.
- Rudelle Odile, *La République absolue. Aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine, 1870-1889*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1982.
- Sadran Pierre, *Le système administratif français*, Paris, Montchrestien, 1997, 2^{ème} éd°.
- Sautel Gérard, Harquel Jean-Louis, *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution Française*, Paris, Dalloz, 8^{ème} éd°, 1997.
- de Saussure Ferdinand, *Cours de linguistique générale*, Paris, Payot, 1979 (1916).
- Schumpeter Joseph, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1990 (1942).
- Sieyès Emmanuel, *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?*, Genève, Droz, 1970 (1789).
- Sternhell Zeev, *La droite révolutionnaire. Les origines françaises du fascisme, 1885-1914*, Paris, Seuil, 1878.

- Studenty Christophe, *L'invention de la vitesse. France, XVIIIe-XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1995.
- Thoenig Jean-Claude, *L'ère des technocrates. Le Cas des Ponts et Chaussées*, Paris, Editions d'Organisation, 1973.
- Topalov Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, éd° de l'EHESS, 1999.
- Tudesq André-Jean, *Les grands notables en France (1840-1849), Etude historique d'une psychologie sociale*, 2 tomes, Paris, PUF, 1964.
- Tudesq André-Jean, *Les conseillers généraux en France au temps de Guizot : 1840-1848*, Paris, Colin, 1967.
- Vigier Philippe, *La seconde République dans la région alpine*, PUF, 1963.
- Vovelle, Michel, *La chute de la monarchie 1787-1792*, Paris, Seuil, Point Histoire, 1999 (1972).
- Weber Eugen, *La fin des terroirs*, Paris, Fayard, 1984.
- Weber Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1982 (1919).
- Weber Max, *Economie et société/1, Les catégories de la sociologie*, Paris, Plon (Agora Pocket), 1995 (1956).
- Weill Georges, *Histoire du Parti Républicain en France (1814-1870)*, Paris, Alcan, 1928.
- Wievorka Olivier, *Les orphelins de la République. Destinées des députés et sénateurs français (1940-1945)*, Paris, Seuil, 2001.
- Wieviorka Olivier, Prochasson Christophe, *La France du XXe siècle. Documents d'histoire*, Paris, Seuil, 1994.

Articles et chapitres d'ouvrages collectifs

- Agulhon Maurice, « Le centre et la périphérie », in Nora Pierre, *Les lieux de mémoire, III Les France, 1 Conflits et partages*, Paris, Gallimard, 1992.
- Alliès Paul, « Les effets du cumul des mandats sur le personnel politique », Centre de recherche et d'études administratives de Montpellier (CREAM), *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Notes et études documentaires n°5085, Paris, La Documentation Française, 30 décembre 1998, p. 73-75.
- Aubert Véronique, Parodi Jean-Luc, « Le personnel politique français », *Projet*, 147, juillet-août 1980, p. 787-800.
- Augé Philippe, « La nouvelle législation sur le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives », *Regards sur l'actualité*, 270, avril 2001, p. 19-32.
- Augé Philippe, « Historique de la réglementation des cumuls », Cream, *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires, n° 5085, 30 décembre 1998, p. 11-26.
- Barloy François, « La législation de 1985 sur le cumul des mandats », in CREAM, *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires n°5085, 30 décembre 1998, p. 27-36.
- Barral Pierre, « Les forces politiques sous le Second Empire dans le département de l'Isère », *77^{ème} Congrès des sociétés savantes, Grenoble, 1952*, Paris, Impr. Nationales, 1952, p. 159-174.
- Barral Pierre, « Un siècle de maçonnerie grenobloise », *Cahiers d'Histoire*, 1957, p. 390-392.
- Basso Jacques, « Discussion », Mabileau Albert (dir.), *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation*, Paris, Pédone, 1983, p. 398.

- Becarrud Jean. « Noblesse et représentation parlementaire de 1871 à 1968 », *RFSP*, 23-5, oct. 1973, p. 972-993.
- Becquart-Leclercq Jeanne, « Pouvoir local, pouvoir central, une articulation complexe », *Projet*, juin 1977, p. 723-746.
- Becquart-Leclercq Jeanne, « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *RFSP*, 29-1, février 1979, p. 102-128.
- Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », in Mabileau Albert (dir.), *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation*, Paris, Pédone, 1983, p. 207-237.
- Becquart-Leclercq Jeanne, « Les chemins du pouvoir local : la sélection des maires », *Pouvoirs*, 24, 1983, p. 103.
- Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 276-279.
- Bernard Jean-Pierre, Blancherie Jean-Marc, Lecomte Patrick, « Les groupements d'action municipale dans le système politique local. Grenoble, Valence, Chambéry », *RFSP*, 22-2, avril 1972, p. 296-318.
- Bernard Mathias, « Le poids de la province », in Corbin Alain, Mayeur Jean-Marie, (dir.), *Les immortels du Sénat 1875-1918. Les cent seize inamovibles de la IIIème République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1995.
- Bernard Mathias, « La diffusion incomplète d'un modèle partisan : les progressistes de la Fédération républicaine (1903-1914) », in Roth François, *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, PUF, 2000, p. 139.
- Berstein Serge, « Les élections municipales de 1935 et la chute du gouvernement Flandin », in *Histoire du Parti radical. Tome II : Crise du radicalisme*, Paris, FNSP, 1982, p. 348-354.
- Berstein Serge, « La synthèse démocrate-libérale en France et la naissance du modèle républicain (1870-1914) », in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998, p. 263-313.
- Boltanski Luc, « L'Espace positionnel : multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe », *RFS*, 14-1, janv. mars 1973, p. 3-26.
- Bonineau Pierre, « Quelques réflexions sur une institution « inutile » : les conseils d'arrondissement de la Côte d'Or au XIXème siècle », in Pertué Michel, *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Université d'Orléans, Orléans, PUO, 1998, p.167-178.
- Bonnard Maryvonne, « Le parlement sous le Directoire », *RFDC*, 1990, p.213-237.
- Boudant Joël, « La crise identitaire du Parlement français », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n°5, oct. 1992, p. 1293-1300.
- Bouillon Jacques, « Les Démocrates-socialistes aux élections de 1849 », *RFSP*, janv.-mars 1956, p. 70-95.
- Bouju Pierre, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 361-374.
- Bourdieu Pierre, « La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique », *ARSS*, 36-37, fév./mars 1981, Représentation politique - 1, p. 3-24.
- Bourdieu Pierre, « L'illusion biographique », *ARSS*, 62-63, juin 1986, p. 69-72.
- Bourdieu Pierre, « La codification », in *Choses dites*, Paris, Editions de Minuit, 1987, p. 94-105.
- Bruno Patrick, « Faut-il cumuler les mandats électifs ? », *Revue des deux mondes*, 5, 1998, p.68-79.
- Caille Pierre Olivier, « Le cumul des mandats au regard des expériences étrangères », *RDP*, 116-6, nov. déc. 2000, p. 1701-1743.
- Cattoir-Jonville Vincent, « Les problèmes financiers », in Cream, *Le cumul des mandats et des fonctions, une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires n°5085, 30 décembre 1998, p. 77-87.

- Chandernagor André, « Une notabilité lentement acquise : celle des maires », in Pertué Michel, *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Actes du Colloque des 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 1998, Orléans, PUO, 1998, p.111-116.
- Chapoulie Jean-Michel, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *RFS*, 14-1, 1973, p. 86-114.
- Charle Christophe, « Où en est l'histoire sociale des élites et de la bourgeoisie ? Essais de bilan critique de l'historiographie contemporaine », *Francia*, 19/20 *Jahrbundert*, 18-3, 1991, p. 120-132.
- Charvet Marie, « La question des fortifications de Paris dans les années 1900. Esthètes, Sportifs, Réformateurs sociaux, Elus locaux », *Genèses*, 16, juin 1994, p. 23-44.
- Chastagnol André, « La prosopographie, méthode de recherche sur l'histoire du Bas-Empire », *Annales ESC*, 25-5, 1970, p. 1229-1235.
- Collovald Annie, Gaïti Brigitte, « Discours sous surveillances : le social à l'assemblée », in Gaxie Daniel, (dir.), *Le « Social » transfiguré*, Paris, PUF-CURAPP, 1990.
- Combeau Yvan, « De l'Hôtel de Ville de Paris au Parlement : la lettre de démission », in Mayeur Jean-Marie (dir.), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République, T.1, Etudes*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 137-146.
- Crozier Michel, Thoening Jean-Claude, « La régulation des systèmes organisés complexes : le cas du système de décision politico-administratif local en France », *RFS*, 16-1, janv.-mars 1975, p. 3-32.
- Crozier Michel, Thoening Jean-Claude, « L'importance du système politico-administratif territorial », in Peyrefitte Alain (dir.), *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ?*, Paris, La Documentation française, 1976, p. 55-106.
- Crozier Michel, « Comment je me suis découvert sociologue. Réflexion sur un apprentissage qui ne sera jamais terminé », *RFSP*, 46-1, fév. 1996, p. 80-95.
- « Cumul des mandats ». Dix constitutionnalistes répondent, *RDP*, n°6, 1997.
- Daumard Adeline, « Une référence pour l'étude des sociétés urbaines en France au XVIIIème et XIXème siècles. Projet de code socio-professionnel », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, 1963, tome X, p.185-210.
- Debré Michel, « Trois caractéristiques du système parlementaire français », *RFSP*, 5-1, janv.-mars 1955, p. 21-48.
- Debrenne Emmanuelle, Revel Stéphane, « L'Etat du cumul en Europe », *Pouvoirs Locaux*, 36-5, 1998, p. 30-33
- Deloye Yves, « Se présenter pour représenter. Enquête sur les professions de foi électorales de 1848 », in Offerlé Michel, *La profession politique XIX-XXème siècles*, Paris, Belin, 1999.
- Deloye Yves, « Le mandat impératif », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 611-614.
- Deloye Yves, Ihl Olivier, « Des voix pas comme les autres. Votes blancs et nuls aux élections législatives de 1881 », *RFSP*, 41 (2), avril 1991, p. 141-170.
- Demichel André, « De l'incompatibilité entre les fonctions de ministre et le mandat parlementaire », *RDP*, 1960.
- Dogan Mattei, « La stabilité du personnel parlementaire sous la Troisième République », *RFSP*, 1-2, avril-mai 1953, p. 319-348.
- Dogan Mattei, « Changement de régime et changement de personnel », in *Le référendum de septembre et les élections de novembre 1958*, Paris, A. Colin, 1960, p. 241-279.
- Dogan Mattei, « Les filières de la carrière politique en France », *RFS*, 8, 1967, p. 468-492.
- Dorandeu Renaud, « Les métiers avant le métier, Savoirs éclatés et « modèle notabiliaire », *Politix*, 28, 1994, p. 24-37.

Douence Jean-Claude, « Le cumul des mandats locaux avec des fonctions publiques non électives ou des activités privées », in Cream, *Le Cumul des mandats et des fonctions, une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires n°5085, 30 décembre 1998, p. 56-59.

Drago Roland, « Le cumul des mandats législatifs. Rapport juridique », *Revue des Sciences morales et politiques*, 150^e année, 2, 1995, pp.136-144.

Drouin Jean-Claude, « Les élections du 13 mai 1849 à Bordeaux », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 361-374.

Dubos Joël, « Les députés de la III^e République : une élite politique aux caractères nationaux homogène ? L'exemple comparatif des départements de Gironde et d'Eure-et-Loir 1876-1898 », in Guillaume Sylvie, (dir.), *Les élites fin de siècles XIX^e et XX^e siècles*, Talence, MSH, 1992, p. 157-172.

Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Les députés et sénateurs-maires dans les villes du Sud-Est : pouvoir local et représentation nationale (1884-1940) », in Dumons Bruno, Pollet Gilles (dir.), *Elites et pouvoirs locaux. La France du Sud-Est sous la Troisième République*, Presses Universitaires de Lyon, 1999, p. 149-175.

Dumons Bruno, Pollet Gilles, « Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la III^e République. Eclairage sur la sociogenèse de l'Etat contemporain », *Politix*, 14-53, 2001, p. 15-32.

Duran Patrice, Thoenig Jean-Claude, « L'Etat et la gestion publique territoriale », *RFSP*, 46-4, août 1996, p. 580-623.

Duran Patrice, Hubrecht Hubert, « Limiter le cumul des mandats, ou comment assumer la décentralisation ? », *Pouvoirs Locaux*, 36-5, 1998, p. 20-27.

Emeri Claude, « Candidature », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2000, p. 143-148.

Emeri Claude, « Scrutin uninominal » et « Scrutin plurinominal », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000.

Emprin Gil, Vallade Olivier, « L'Isère », in Béguec Gilles, Peschanski Denis (dir.), *Les élites dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*, Paris, CNRS éd°, 2000, p. 366.

« Entrée en politique : apprentissage et savoir-faire », *Politix* n°35, 1996.

« L'Espace du local », *Politix*, 7-8, oct.déc. 1989

Estèbe Jean, « Le parlementaire », in *Histoire des droites en France, t.3, Les sensibilités*, Paris, Gallimard, 1992, p. 321-352.

Faberon Jean-Yves, « Le nécessaire dépassement de la législation de 1985 », in CREAM, *Le cumul des mandats et des fonctions. Une réforme au cœur de la modernisation de la vie politique*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires n°5085, 30 décembre 1998, p. 112-120.

Fabre-Rosane Gilles., Guédé Alain., « Sociologie des candidats aux élections législatives de mars 1978 », *RFSP*, 23-5, oct. 1978, p. 840-859.

Faure Alain, « Les élus locaux à l'épreuve de la décentralisation », *RFSP*, 44-3, juin 1994, p. 459-478.

Faure Alain, Gerbaux Françoise, Pongy Mireille, « L'itinéraire d'un centre de recherche en science politique. Le CERAT, de l'aménagement du territoire aux politiques publiques et aux territoires », in Bernardy Michel de, Debarbieux Bernard, *Le territoire en sciences sociales. Approches disciplinaires et pratiques de laboratoires*, Grenoble, MSH-Alpes, 2003, p. 85-101.

Gaillard Jeanne, « Gambetta et le radicalisme entre l'élection de Belleville et celle de Marseille en 1869 », *Revue Historique*, 256/1, 1976, p. 73-88.

Gaïti Brigitte, « « Syndicat des anciens » contre « forces vives » de la Nation... », Le renouvellement politique de 1958 », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Belin, 1999, p. 279-306.

Garraud Philippe, « La sélection du personnel politique local », *RFSP*, 1988, 38-3, p. 402-432.

- Garraud Philippe, « Un statut de l'élu local au rabais ? », *Pouvoir locaux*, 7, déc. 1990, p. 22-26.
- Garraud Philippe, « Métier politique et statut de l'élu local », *Cahiers du CNFPT*, 32, janv. 1991, p. 34-38.
- Garrigues Jean, « Les réseaux d'influence du Centre gauche (1870-1879) », in Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2000, p. 41 et s.
- Garrigou Alain, « Le brouillon du suffrage universel. Archéologie du décret du 5 mars 1848 », *Genèse*, 6, décembre 1991, p. 161-178.
- Garrigou Alain, « Vivre de la politique. Les « quinze mille », le mandat et le métier », *Politix*, 20, 1992, p. 7-34.
- Garrigou Alain, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *Politix*, 22, 1993
- Gaxie Daniel, « Les structures politiques des institutions. L'exemple de la IV^e République », *Politix*, 20, 1992.
- Genet Jean-Philippe, « Genèse de l'Etat moderne. Les enjeux d'un programme de recherche », *ARSS*, 118, juin 1997, p. 3-18.
- Goallou Henri, « Les déboires de la candidature officielle dans un canton d'Ille-et-Vilaine sous le Second Empire », *Annales de Bretagne*, 1970, p. 301-341.
- Goguel François, « L'évolution depuis la III^e République », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 340.
- Gortcharoff Georges, « La limitation du cumul des mandats », in *Correspondance municipale*, 270, septembre 1986, p. 158-160.
- Goueffon Jean, « La candidature officielle sous le Second Empire : le rôle des considérations locales », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 375-387.
- Grawitz madeleine, « De l'utilisation en droit de notions sociologiques », *L'Année Sociologique*, 3^{ème} série, 1966, p. 92-102.
- Grémion Pierre, « Introduction à une étude du système politico-administratif », *Sociologie du Travail*, 1, janv.mars 1970, p. 51-73.
- Grémion Pierre, « Crispations et déclin du jacobinisme », in Mendras Henri (dir.), *La sagesse et le désordre*, Paris, Gallimard, 1980, p. 329-350.
- Grémion Pierre, Worms Jean-Pierre, « L'Etat et les collectivités locales », *Esprit*, 1, 1970, p. 20-35.
- Guillaume Pierre, « Discussion », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 391.
- Guillemin Alain, « Aristocrates, propriétaires et diplômés. La lutte pour le pouvoir local dans le département de la Manche 1830-1875 », *ARSS*, n°42, avril 1982, p. 33-60.
- Guillemin Alain, « Pouvoir de représentation et constitution de l'identité locale » *ARSS*, 52/53, 1984.
- Guionnet Christine, « Elections et apprentissage de la politique. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet », *Revue française de Science politique*, 46-4, août 1996, p.555-579.
- Guislin Jean-Marc, « Centre droit et Centre gauche à travers l'itinéraire politique de deux parlementaires modérés, Louis Martel et Auguste Paris », in Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2000, p.53-70.
- Higonnet P.B., « La composition de la Chambre des députés de 1827 à 1831 », *Revue historique*, avril-juin 1968, p. 351-378.
- Huard Raymond, « Comment apprivoiser le suffrage universel », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote, Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985, p. 139.

Ihl Olivier, Deloye Yves, « La civilité électorale : vote et forclusion de la violence en France », *Cultures et conflits*, 9-10, 1993, p. 75-96. De nouveau publié dans Braud Philippe (dir.), *La violence politique dans les démocraties européennes occidentales*. Paris, L'Harmattan, 1993, p. 75-96.

Ihl Olivier, « Les fraudes électorales. Problèmes de définition juridique et politique », in Romanelli Raffaele (dir.), *How Did They Become Voters ? The History of Franchise in Modern Europe Representation*, London, 1996, p. 77-110.

Ihl Olivier, « Deep pockets. Sur le recrutement ploutocratique du personnel politique aux Etats-Unis », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIXe-XXe siècles*, Paris, Belin, 1999, p. 333-356.

Ihl Olivier, « Grands électeurs », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2000.

Ihl Olivier, « Une ingénierie politique, Augustin Cauchy et les élections du 23 avril 1848 », *Genèse*, 49, décembre 2002, p. 4-28.

Jeanneney Jean-Marcel, « Cumul des mandats et féodalité politiques », *Commentaire*, n° 83, 1998, p. 769-772.

Jegouzo Yves, « La limitation du cumul des mandats électoraux », *Revue française d'administration publique*, 1986, 37, p. 158-160.

Joana Jean, « L'action publique municipale sous la IIIe République (1884-1939). Bilan et perspectives de recherches », *Politix*, 42, 1998, p. 151-178.

Joana Jean, « Par-delà les notables. Une socio-histoire des espaces politiques locaux sous la IIIe République en question », in Deloye Yves, Voutat Bernard, *Faire de la science politique*, Paris, Belin, 2002, p. 137-154.

Lacroix Bernard, « Ordre politique et ordre social. Objectivisme, objectivation et analyse politique », in Grawitz Madeleine, Leca Jean, *Traité de science politique*, PUF, Paris, 1985, tome 1 : La science politique science sociale. L'ordre politique, p. 469-565.

Le Beguec Gilles, « La représentation proportionnelle. Cent ans de controverses », *Vingtième Siècle*, 9, janvier-mars 1986, p. 67-80.

Le Béguet Gilles, « La professionnalisation parlementaire », in *Les familles politiques en Europe occidentale au XIXème siècle*, Rome, Ecole française der Rome, 1997, p. 381-389.

Leca Jean, « Les 50 ans de la RFSP : une relecture cavalière des débuts », *RFSP*, 51-1/2, fév.-avril 2001.

Le Clère Bernard, Wright Vincent, *Les préfets du Second Empire*, Paris, A. Colin, Cahier de la FNSP n°187, 1973.

Lefebvre Rémi, « Le Socialisme saisi par l'institution municipale. Jalons pour une histoire délaissée », *Recherche Socialiste*, n°6, mars 1999, pp.9-25.

Lehingue Patrick, « Vocation, art, métier ou profession ? Codification et étiquetage des activités politiques. Les débats parlementaires sur le statut de l'élu local (déc. 1991 – janv. 1992) », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique*, Paris, Belin, 1999, p. 93-134.

Lehingue Patrick, « Usages et effets politiques de la codification : la réglementation des sondages d'opinion en France », in Curap, *Les usages sociaux du droit*, Paris, PUF, 1989, p. 44-67.

Le Lidec Patrick, « Aux origines du « compromis républicain ». La contribution des associations de maires aux règles du jeu politique sous la IIIe République », *Politix*, 14-53, 2001, p. 33-58.

Lorrain Dominique, « Après la décentralisation, l'action publique flexible », *Sociologie du travail*, 3, 1993, p. 282 - 295.

Mabileau Albert, « Les institutions locales et les relations centre-périphérie », in Grawitz Madeleine, Leca Jean (dir.), *Traité de science politique*, Paris, PUF, 1985, vol. 2, p. 553-598.

Mabileau Albert, « La limitation du cumul des mandats, illusion électorale ou modernisation démocratique ? », in *Annuaire des Collectivités locales*, Paris, Litec, 1986, p. 8-19.

Mabileau Albert, « La limitation du cumul des mandats : premiers effets à retardement », in *Cahier du CNFPT*, 28, juillet 1989, p. 72-79.

- Mabileau Albert, « Le cumul des mandats », *Regards sur l'actualité*, 169, mars 1991, p. 17-29.
- Machin Howard, « Comment on révoquait un préfet au XIX^{ème} siècle », in *Les préfets en France*, Genève, Droz, 1978.
- Mariot Nicolas, « Propagande par la vue. Souveraineté régaliennne et gestion du nombre dans les voyages en province de Carnot (1888(1894) », *Genève*, 20, sep. 1995, p. 24-27.
- Marrel Guillaume, Payre Renaud, « Le temps des maires. L'allongement du mandat en 1929 : une redéfinition de l'espace politique municipal », *Politix*, 14-53, 2001, p. 59-86.
- Marrel Guillaume, « La mairie, le Parti et la carrière. Implantation municipale, cumul et notabilisation des élus socialistes », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XX^{ème} siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.143-165.
- Marrel Guillaume, « Sociologie des carrières de cumul. Une expérience prosopographique », in Deloye Yves, Voutat Bernard (dir.), *Faire de la science politique*, Paris, Belin, 2002, p. 202-218.
- Masclat Jean-Claude, « Cumul des mandats et financement des partis politiques », *Revue Politique et Parlementaire*, 919, sept. oct. 1985, p. 42-51.
- Masclat Jean-Claude, Turpin Dominique, « La fonction parlementaire sous la V^{ème} République », *La Revue administrative*, 38- 226, 1985, p. 327-337.
- Masclat Jean-Claude, « Un remède homéopathique ? Les lois sur le cumul des mandats et fonctions électifs », *ADJA*, avril 1986, p. 214-221.
- Masclat Jean-Claude, « Investiture », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 542.
- Mayeur Jean-Marie, « Une enquête sur le personnel parlementaire sous la Troisième République », in Corbin Alain (dir.), *La vie politique et le personnel parlementaire dans les régions du Centre-Ouest (Limousin - Périgord - Poitou - Charente) sous la III^e République*, Limoges, L. Souny, 2000, p. 17-18.
- Médard Jean-François, « Les structures politico-administratives de l'agglomération bordelaise », *Revue de géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 2-4, oct. 1971
- Médard Jean-François, « La recherche du cumul des mandats par les candidats aux élections législatives sous la V^e République », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 139-167.
- Médard Jean-François, « Le rapport de clientèle », *RFSP*, 26-1 février 1976, p. 103-130.
- Mény Yves, « Les restrictions au cumul des mandats : réforme symbolique ou changement en profondeur ? », *La Revue Tocqueville*, 8, 1986/1987, p. 279-291.
- Mény Yves, « Le cumul des mandats ou l'impossible séparation des pouvoirs ? », *Pouvoir*, n°64, *Le parlement*, 1993, p. 129-136.
- Mény Yves, « Le cumul républicain : la démocratie réduite aux acquêts ? », *RPP*, 991, nov-déc. 1997, p. 5-10.
- Mestre Jean-Louis, « Politique et recrutement du conseil général des Bouches-du-Rhône de 1852 à 1879 », *Provence historique*, 1971, p.177 et s.
- Morin Gilles, « Jalons pour l'établissement d'une prosopographie des élus socialistes, 1905-1971 », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XX^e siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 79-96.
- Morris Peter, « Naissance du libéralisme politique : le modèle américain (XVIII^e-XIX^e s.) », in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998, p. 95-138.
- Nay Olivier, « L'institutionnalisation de la région comme apprentissage des rôles. Le cas des conseillers régionaux », *Politix*, 38, 1997, p. 18-46.

- Nay Olivier, « Les règles du recrutement politique. Pour une approche institutionnaliste de la sélection politique. L'exemple des candidats à l'élection régionale », *Politix*, n°44, 1998, p. 161-190.
- Nay Olivier, « Le jeu du compromis. Les élus régionaux entre territoire et pratiques d'assemblée », in Nay Olivier, Smith Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002, p. 47-86.
- Neithard Bulst, « Objets et méthodes de la prosopographie », in Genet Jean-Philippe, Lottes Gunters, *L'État moderne et les élites : XIIe-XVIIIe siècles. Apports et limites de la méthode prosopographique*, Paris, Sorbonne, 1996, p. 467-482.
- Nicolet Claude, « Prosopographie et histoire sociale : Rome et l'Italie à l'époque républicaine », *Annales*, 25-5, 1970, p. 1209-1228.
- Offerlé Michel, « Illégitimité et légitimation du personnel politique ouvrier en France avant 1914 », *Annales*, 39-4, juillet-août 1984, p.681-716.
- Offerlé Michel, « Mobilisation électorale et invention du citoyen : l'exemple du milieu urbain français à la fin du XIXe siècle », in Gaxie Daniel, (dir.), *Explication du vote, Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985, p.149-174.
- Offerlé Michel, « Le vote comme évidence et comme énigme », *Genèse*, n°12, mai 1993, p.131-151.
- Offerlé Michel, « De l'histoire en science politique. L'histoire des politistes », in Favre Pierre, Legrave Jean-Baptiste (dir.), *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 205-215.
- Offerlé Michel, « Professions, profession politique », Introduction à Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIXe-XXe siècles*, Paris, Belin, 1999, p.7-35
- Olivier Laurent, « La perception du cumul des mandats. Restrictions contextuelles et politiques à un apparent consensus », *RFSP*, 48-6, décembre 1998, p.756-771.
- Ory Pascal, « Un démocratisme libéral », in Ory Pascal (dir.), *Nouvelle histoire des idées politiques*, Paris, Hachette, 1987, p. 393-405.
- Passelecq Olivier, « De Tardieu à de Gaulle. Contribution à l'étude des origines de la constitution de 1958 », *Revue française de droit constitutionnel*, n°3, 1990, p. 387-407.
- Passeron Jean-Claude, « Biographies, flux, itinéraires, trajectoires », *RFS*, 31, 1989, p. 3-22.
- Payre Renaud, « Une République des communes. Henri Sellier et la réforme municipale en avril 1942 », *Genèse*, 41, déc. 2000, p. 143-163.
- Payre Renaud, Vaneuville Rachel, « Les habits savants du politique. Des mises en formes savantes du politique à la formation de sciences de gouvernement », *RFSP*, 53-2, avril 2003, p. 195-200.
- « Le personnel politique », *Revue du Nord*, 75-302, juil.-sept. 1993
- Phélippeau Eric, « Conjonctures électorales et conjectures préfectorales : Le vote et la formation d'un savoir politico-administratif. », *Scalpel*, vol.1, 1994, p. 52-73.
- Phélippeau Eric, « Sociogenèse de la profession politique », in Garrigou Alain, Lacroix Bernard (dir.), *Norbert Elias, La politique et l'histoire*, Paris, La Découverte, 1997, p. 239-265.
- Phélippeau Eric, « La fin des notables revisitée », in Offerlé Michel (dir.), *La profession politique XIXe-XXe siècles*, Paris, Belin, 1999, p. 69-92.
- Pétaux Jean, « L'école des maires : les associations d'élus locaux », *Politix*, 28, 1994.
- Poirmeur Yves, « Une représentation indigène du métier politique à la fin de la Troisième République. Le réquisitoire élitiste d'André Tardieu contre la profession parlementaire », in Poirmeur Yves, Mazet P. (dir.), *Le métier politique en représentation*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 215-262.

- Pollet Gilles, « La construction de l'Etat social à la française : entre local et national (XIX^e et XX^e siècles) », *Lien social et Politiques*, 33, printemps 1995, p. 115-131.
- Pontier Jean-Marie, « Panorama sur le statut de l'élu local depuis 1882 jusqu'à l'époque contemporaine », *Cahier du CNFPT*, 14, juin 1984.
- Portes Jacques, « La poussée démocratique aux Etats-Unis (1865-1917) », in Berstein Serge (dir.), *La démocratie libérale*, Paris, PUF, 1998, p.337-374.
- Prélot Marcel, « La signification constitutionnelle du Second Empire », *RFSP*, 3-1, janvier-mars 1953, p. 31-53.
- Prélot Marcel, « Rapport sur la proposition de loi constitutionnelle tendant à modifier l'article 23 de la Constitution », *RFSP*, 18-1, 1968, p. 234.
- Prost Antoine et Rosenzweig Christian, « La Chambre des députés (1881-1885). Analyse factorielle des scrutins », *RFSP*, 21-1, février 1971, p.5-50.
- Prost Antoine et Rosenzweig Christian, « L'évolution politique des députés de 1882 à 1884 », *RFSP*, 23-4, août 1973, p. 701-728.
- Pudal Bernard, « Du biographique entre « science » et « fiction ». Quelques remarques programmatiques », *Politix*, 27, 1994, p. 5-24.
- Rault Michèle, « Conseiller municipal sous Vichy : le cas de la banlieue de Paris (1941-1944) », *Revue historique*, 258-2, 1992, p. 419-427.
- Ravaz B., « Faut-il allonger la durée des sessions parlementaires ? », *RDP*, 1994, p. 1441-1449.
- Rébérioux Madeleine, « Le socialiste français de 1871 à 1914 », in Droz Jacques (dir.), *Histoire générale du socialisme, t.2 : De 1875 à 1918*, Paris, PUF, 1974, p. 133-236
- Redor Marie-Joëlle, « C'est la faute à Rousseau... Les juristes contre les parlementaires sous la III^e République », *Politix*, 32, 1995, p. 89-96.
- Renard Didier, « Intervention de l'Etat et genèse de la protection sociale en France (1880-1940) », *Lien social et Politiques*, 33, printemps 1995, p.13-26.
- Reydellet Michel, « Le cumul des mandats », in *RDP*, 3, mai-juin 1979, p. 693-768.
- Reydellet, Michel, « Le cumul des mandats et fonctions politiques », *Cahiers du CFPC*, 14, juin 1984, p. 44-45.
- Reynié Dominique, « Le Second Empire », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 828.
- Roig Charles, « L'administration traditionnelle devant les changements sociaux », in *Administration traditionnelle et planification régionale*, Paris, A. Colin, 1964, p. 28.
- Roncayolo Marcel, « Logiques urbaines », in Agulhon Maurice (dir.), *La ville à l'âge industriel. Le cycle haussmannien*, tome 4, Duby Georges, *Histoire de la France urbaine*, Paris, Seuil, 1983, p. 18-71.
- Rousselier Nicolas, « Un cas limite de famille politique : les libéraux dans les Etats-nations européens », in *Les familles politiques en Europe Occidentale au XIX^e siècle*, Rome, Ecole Française de Rome, n°240, 1998, p.152-153.
- Rousselier Nicolas, « André Tardieu et la crise du constitutionnalisme libéral (1933-1934) », *Vingtième Siècle*, n°21, 1989, p. 62-85.
- Rousselier Nicolas, « La Troisième République », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 907.
- Roussillon Henry, « Pour une mini-Assemblée nationale », *Pouvoir*, n°64, *Le parlement*, 1993, p. 123-128.
- Rudelle Odile, « Les professions de foi des députés élus en 1906 et 1932 », Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 193-198.

- Sadran Pierre, « La limitation du cumul des mandats. Hypothèse sur un lifting nécessaire », in *Pouvoirs locaux*, 2, 3^{ème} trimestre 1989, p. 80-85.
- Sadran Pierre, « Pourquoi faut-il limiter le cumul des mandats », *Territoires*, 387, Mai 1998, p. 20-23.
- Sadran Pierre, « Le maire dans le cursus politique : note sur une singularité française », *Pouvoirs*, 95, 2000, p. 87-101, p. 90.
- Saulnier Frédéric, « Joseph Barthélemy ou la fin de la doctrine constitutionnelle classique », *Droits*, Repenser le droit constitutionnel, 32, 2000, p.3-134.
- Saunier Pierre-Yves, « Où l'auteur propose un plan de travail pour une histoire dite sociale de l'aménagement urbain », *Recherche contemporaine*, 3, déc. 1995, p. 33-46.
- Sawicki Frédéric, « La marge de manœuvre des candidats par rapport aux partis dans les campagnes électorales », *Pouvoir*, n°63, 1992, pp.5-16.
- Schoettl Jean-Eric, « Cumul des mandats », *AJDA*, 20 mai 2000, p. 427-439.
- Seiler Daniel-Louis, « Machine électorale », in Perrineau Pascal, Reynié Dominique (dir.), *Dictionnaire du Vote*, Paris, PUF, 2000, p. 596.
- « Six études pour servir à l'histoire du corps préfectoral », *Administration*, n°137, 1987.
- Sorre Maurice, « Les pères du radicalisme, Expression de la doctrine radicale à la fin du Second Empire », *RFSP*, 1-4, oct./dec. 1951, p. 481-497.
- Steckel Marie-Christine, « L'interdiction du cumul des mandats », *Revue administrative*, 313, janv. fev. 2000, p. 76-89.
- Stora-Lamarre Annie, « Le sénateur René Bérenger ou l'idée républicaine du centre (1870-1914) », in Roth François (dir.), *Les modérés dans la vie politique française (1870-1965)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 2000, p.71-80.
- Thoening Jean-Claude, « La relation entre le centre et la périphérie en France, une analyse systémique », *Bulletin de l'ILAP*, 36, oct.-déc. 1975, p. 77-123.
- Thoening Jean-Claude, « Le marché politique et l'allocation bureaucratique sous la IIIe République », in Ashford Douglas, Thoening Jean-Claude (dir.), *Les aides financières aux collectivités locales en France et à l'étranger*, Paris, Litec, 1981, p. 117-147.
- Thoening Jean-Claude, « La politique de l'Etat à l'égard du personnel des communes (1884-1939) », *Revue française d'administration publique*, 23-3, 1982, p. 487-517.
- Topalov Christian « Entrepreneurs en réformes », in Topalov Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, éd° de l'EHESS, 1999, p.397-417.
- Tudesq André-Jean, « Les influences locales dans la vie politique française sous la Monarchie Censitaire », in Mabileau Albert (dir.), *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Paris, Pédone, 1972, p. 343-360.
- Tudesq André-Jean, « De la monarchie de Juillet à la République : le maire, petit ou grand notable », *Pouvoir*, n°24, 1982, p. 5-18.
- Tudesq André-Jean, « Parlement et administration sous la monarchie de Juillet », in Bruguière (H.) (dir.), *Administration et parlement depuis 1815*, Genève, Droz, 1982, p.13-37.
- Tudesq André-Jean, « Les comportements électoraux sous le régime censitaire », in Gaxie Daniel (dir.), *Explication du vote. Un bilan des études électorales en France*, Paris, Presses de la FNSP, 1985.
- Tulard Jean, « Les épurations administratives en France de 1800 à 1830 », in *Les épurations administratives. XIXe et XXe siècles*, Genève, Centre de recherche d'histoire de la IVème section de l'EPHE, Droz, 1977, p. 49-61.
- Tulard Jean, « Le cumul des mandats législatifs. Rapport historique », *Revue des Sciences morales et politiques*, 150-2, 1995, pp.133-159.

Veitl Philippe, « Territoire et politique. Lectures du Tableau politique d'André Siegfried », *Politix*, n°29, 1995, p. 103-122.

Veitl Philippe, « Une technique de gestion d'un espace-temps local : Maurice Pic, élu de la Drôme », in Girault Jacques (dir.), *L'implantation du socialisme en France au XXème siècle. Partis, réseaux, mobilisation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p.143-165.

Vigier Philippe, Argenton G., « Les élections dans l'Isère sous la Seconde République. Essai géographique », in Esmonin éd. (dir.), *La révolution de 1848 dans le département de l'Isère*, Grenoble, Allier, 1949, p. 3-64.

Voillard Odette, « Autour du programme de Nancy », in Gras C., Livet G., *Régions et régionalisme en France du XVIIIe siècle à nos jours*, Paris, PUF, 1977, p. 283-302

Winock Michel, « Robert Michels et la démocratie allemande », in *Le socialisme en France et en Europe, XIXème-XXème siècle*, Paris, Seuil, 1992, p. 307-318.

Worms Jean-Pierre, « Le préfet et ses notables », *Sociologie du travail*, 3, 1966, p. 249-275.

Wright Vincent, « Les épurations administratives de 1848 à 1885 », in *Les épurations administratives XIXe et XXe siècles*, Genève, Droz, 1977, p. 69-80.

Mémoires universitaires et thèses

Baal Gérard, *Le parti radical de 1901 à 1914*, Thèse d'histoire, Université Paris-1, 1991.

Baczyk Sébastien, *Le cumul des mandats*, Mémoire de DEA de droit constitutionnel, Université de France-Comté, 1996.

Becquart-Leclercq Jeanne, *Le problème du pouvoir local*, Thèse de science politique, Université Paris-V, juin 1973.

Bisault Michel, *La composition socioprofessionnelles de la Chambre des députés sous la Troisième République*, Mémoire, Faculté de droit et des sciences économiques de Paris, 1960.

Braconnier Céline, *Improbable Cité. Paris et la transition démocratique au début de la Troisième République. Etude de morphologie politique*, 2 vol., Thèse de doctorat en Science politique, Université Paris I (Pierre Birnbaum).

Candar Gilles, *Jean Longuet (1876-1938)*, Thèse d'histoire contemporaine, Université Paris-VIII, 1995.

Dogliani Patricia, *Un laboratoire du socialisme municipal : France 1880-1920*, Thèse pour le doctorat d'histoire, Université Paris VIII, 1991.

Dompnier Nathalie, *La clé des urnes. La construction socio-historique de la déviance électorale en France depuis 1848*, Thèse de science politique, Université Grenoble II, IEP Grenoble, décembre 2002.

Dorandeu Renaud, « *Faire de la politique* » : contribution à l'étude des processus de politisation. L'exemple de l'Hérault de 1848 à 1914, Thèse de science politique, Université de Montpellier I, 1992.

Douillet Anne-Cécile, *Action publique et territoire. Le changement de l'action publique au regard des politiques de développement territorial*, Thèse de science politique, ENS Cachan, 2001.

Dussoutour Laurent, *Les paradoxes de la notabilisation. Le métier politique en Dordogne depuis la Libération*, Thèse de science politique, Bordeaux, IEP, 1996.

Fuzier Géraldine, *Contribution à une réflexion sur le cumul des mandats en France*, Mémoire de fin d'études, IEP Grenoble, 1995.

Garraud Philippe, *Intégration et différenciation dans le personnel politique français*, Thèse de science politique, Université Bordeaux I, 1987.

- Girard Louis, *Les élections de Paris sous la Troisième République*, Thèse de 3^{ème} cycle, Université de Dakar, 1968, 3 vol (BAVP).
- Greffet Fabienne, *Les processus de sélection des élus français. L'exemple des conseiller généraux en Rhône-Alpes de 1945 à 1992*, Thèse de science politique, UPMF - IEP de Grenoble, 1997.
- Gruffat Jean-Claude, *Les incompatibilités parlementaires en droit public français*, Thèse de droit public, Université Paris I, 1975.
- Joana Jean, *Le Parlement contre le monde. Les lieux de formation et d'agrégation du personnel politique au XIX^e siècle (1815-1877)*, Thèse de science politique, Université de Montpellier I, janvier 1997.
- Joly Bertrand, *Les élections municipales de 1900 à Paris*, Thèse pour le doctorat d'Histoire, Paris IV, 1980.
- Lagoueyte Patrick, *Candidature officielle et pratiques électorales sous le Second Empire (1852-1870)*, Thèse d'histoire, Université Paris I, 1990, 2 tomes.
- Lefebvre Rémi, *Le socialisme saisi par l'institution municipale (des années 1880 au années 1980). Jeux d'échelles*, Thèse pour le doctorat de Science politique, Université de Lille 2, 2001.
- Le Lidec Patrick, *Les maires dans la République. L'Association des maires de France : élément constitutif des régimes politiques français depuis 1907*, Thèse de science politique, Université Paris I, novembre 2001.
- Marrel Guillaume, *Un nouveau lycée de garçons à Grenoble. L'architecture scolaire du secondaire au début de la Troisième République*, Mémoire de fin d'études, IEP Grenoble, 1995.
- Marrel Guillaume, *Les sénateurs-maires de l'Isère sous la Troisième République. Notabilités locales et représentation nationale (1870-1940)*, Mémoire de DEA, IEP Grenoble, 1996.
- Masclat, Jean-Claude, *Le Rôle du député et ses attaches institutionnelles sous la Cinquième République*, Thèse de droit public, Paris-I, Paris, Lib. Générale de Droit et de Jurisprudence, 1979.
- Milet Marc, *Les professeurs de droit citoyen, entre ordre juridique et espace public. Contribution à l'étude des interactions entre les débats et les engagements des juristes français (1914-1995)*, Thèse de Science politique, Paris II, 2000.
- Nobuhito Nagai, *Les conseillers municipaux de Paris de la Troisième République (1871-1914)*, Thèse d'histoire contemporaine, Paris I, 1997.
- Offerlé Michel, *Les socialistes et Paris, 1881-1900. Des communards aux conseillers municipaux*, Thèse pour le doctorat d'Etat de Science politique, Université Paris I, (Marcel David), 1979.
- Ollivier Damien, *L'impossible statut de l'élu local*, Mémoire de DEA de science politique, Paris-I, 2000.
- Ortola Janine, *Les sénateurs de la IV^{ème} et de la V^{ème} République : vers une professionnalisation dans la vie politique locale*. Thèse de science politique, Université Paris I, 1988.
- Pairault F., *Les mémoires d'un grand notables bonapartiste : le baron Eugène Eschassériaux de Sainte (1823-1906)*, thèse d'Histoire, Université Paris X, 1989.
- Paquy Lucie, *Santé publique et pouvoirs locaux : le département de l'Isère et la loi du 15 février*, Thèse d'histoire, Université Lumière (Lyon2), 2001.
- Payre Renaud, *La prise de la Bastille ! Territoire et légitimation du politique à Grenoble (1929-1935)*, Mémoire de fin d'études, Institut d'études politiques de Grenoble, 1997.
- Payre Renaud, *A la recherche de la « science communale ». Les « mondes » de la réforme municipale dans la France de la première moitié du vingtième siècle*, Thèse de doctorat de science politique, Université Grenoble II, décembre 2002.
- Phélippeau Eric, *Le baron de Mackau en politique. Contribution à l'étude de la professionnalisation politique*, Thèse de science politique, Université Paris X Nanterre, janvier 1996.
- Prokopiak Serge, *La remise en cause de la pratique du cumul des mandats électifs sous la V^{ème} République*, Mémoire de DEA de droit public, Université de Reims Champagne-Ardenne, 1995.

Reydellet Michel, *Les groupes d'action municipale : l'exemple de Meylan*, Mémoires de la Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, Centre de recherches administratives, 1975.

Reydellet Michel, *L'obligation de réserve des agents publics*, Thèse de Droit public, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1977.

Saulnier Frédéric, *Joseph Barthélemy 1874-1945. La crise du constitutionnalisme libéral sous la Troisième République*, Thèse pour le doctorat de droit, Paris 2, 1996.

Sorbet Claude, « Peut-on faire l'économie de l'institution du cumul des mandats ? », Communication au Colloque du Cinquantenaire de l'IEP de Bordeaux - *A la recherche de l'exception française*, 8-9 octobre 1998.

Zanetto Pierre, *Etude sur la politique du conseil municipal de Paris de 1871 à 1879*, Thèse de 3^{ème} cycle d'histoire, Université Paris-I, 1966.

Communications, rapports d'enquête et documents dactylographiés non publiés

Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et représentation politique », Rapport au *Congrès de l'AFSP*, 1984.

Dussoutour Laurent, « La notabilisation comme tendance à la monopolisation locale du capital politique », Communication au *Colloque Centenaire Norbert Elias. L'Etat Parlementaire*, Nanterre, 15-16 mai 1997, (non publié).

Grémion Pierre, *La mise en place des institutions régionales*, Paris, CSO, CNRS, 1966.

Grémion Pierre, *La structuration du pouvoir au niveau départemental*, Paris, CSO, CNRS, 1969.

Grémion Pierre, Worms Jean-Pierre, *Les institutions régionales et la société locale*, Paris, CSO, CNRS, 1968.

Ihl Olivier, « Le pouvoir de la règle, Sur la codification de la représentation proportionnelle dans la France des XIX^e et XX^e siècles », Communication à la table ronde « Jeu et politique » (Alain Garrigou, dir.), 4^{ème} Congrès de l'AFSP, septembre 1992.

Le Lidec Patrick, « Quand l'Association des Maires de France tente de résister au changement de modèle politique : l'improbable défense du « contrat républicain » », Journée d'étude AFSP/ Groupe Local et politique de l'IEP de Rennes/Crap, organisée à Rennes par Romain Pasquier et Antoine Vion, le 8 février 2002, *Les pouvoirs locaux sous la Quatrième République : Mobilisations et réformes*.

Médard Jean-François, *Le système politique bordelais (Système Chaban)*, CERVL, 1972 (non publié).

Pasquier Romain, « L'invention de la régionalisation à la française (1950-1964) », Journée d'étude AFSP/ Groupe Local et politique de l'IEP de Rennes/Crap, organisée à Rennes par Romain Pasquier et Antoine Vion, le 8 février 2002, *Les pouvoirs locaux sous la Quatrième République : Mobilisations et réformes*.

Pollet Gilles, Renard Didier, « Le centre mis à nu par ses périphéries, même. Remarques sur la portée d'un modèle », Communication au colloque CURAPP-GCPM *L'historicité de l'action publique*, Amiens 12-13 octobre 2000, 18 p.

Quéro Laurent, Voilliot Christophe, « Travail électoral et pratiques administratives à l'épreuve des élections censitaires », Colloque *L'Etat parlementaire, Centenaire Norbert Elias*, GAP, Nanterre, 15-16 mai 1997.

Renard Didier, *Initiative des politiques et contrôle des dispositifs décentralisés. La production sociale de l'Etat sous la Troisième République 1885-1935*, Rapport pour la MIRE / GAPP, 2001

Roman Bernard (dir.), *36 propositions pour une démocratie parlementaire renforcée. Des institutions renouvelées pour une démocratie vivante*, Rapport du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, 13 février 2002 (document interne).

* *

*

Table des insertions

1. 1 « Le cumul des mandats comme exception et comme principe de régulation ».....	15
2. Les lois de limitation du cumul des mandats électif de 1985	23
3. Le renforcement de la limitation du cumul des mandats électifs en 2000	29
4. « Un phénomène d'origine républicaine » : une histoire du cumul par Paul Allès	34
5. Trois regards sur le cumul des mandats sous la Troisième République	36
6. Effectif des conseillers généraux et des cumulants à la Chambre des députés (1869 à 1936).....	64
7. Part des élus municipaux parmi les députés (1869-1936)	67
8. L'augmentation du cumul renforcé parmi les députés (1869-1936) (%).....	68
9. Cumuls municipaux et cantonaux, simples ou renforcés parmi les députés (1869-1936) (%).....	69
10. Evolution de la fréquence des différentes catégories de cumul parmi les cumulants de la Chambre des députés (1893-1936) (%).....	69
11. Comparaison des taux de cumul partisans des députés de la Troisième République	71
12. Evolution de la surface de cumul des groupes politiques à la Chambre des députés (1871-1936)	72
13. Répartition partisane des députés et des députés cumulants par période (1871-1936)	72
14. Evolution des taux de cumul partisans (1871-1936).....	74
15. Répartition partisane des conseillers généraux et des maires parmi les parlementaires (1893-1936).....	74
16. Evolution de la répartition des cumulants de chaque groupe politique selon les catégories de cumul (1893- 1936) (%)	77
17. Combinaisons de cumuls simples accessibles sous la Troisième République	86
18. Députés-conseillers généraux au Corps législatif de 1870 et à l'Assemblée nationale de 1871.....	93
19. Répartition partisane des parlementaires-conseillers généraux d'après Le Temps du 13 avril 1877	97
20. La démission de Jules Siegfried vue par son fils	110
21. Les textes de loi sur les incompatibilités électives et le cumul obligatoire (1871-1876)	112
22. « Membre de droit... » : confiscation du suffrage, cumul électif et attributions nominatives.....	124
23. Les cinq propositions du modéré de Gasté déposées entre mars 1876 et avril 1880	140
24. Les cinq rapporteurs des propositions de Gasté (1876-1880).....	152
25. Les quatre signataires de la proposition de loi municipale prévoyant une incompatibilité en 1882.....	160
26. Propositions de loi et amendements concernant le cumul dans les projets municipaux (1882-1884).....	161
27. Jules Simon : défenseur du cumul des mandats électifs en 1892.....	166
28. La progression de l'effectif des élus locaux radicaux parmi les députés (1893-1919).....	180
29. Répartition partisane des cumulants à la Chambre des députés (1893-1919).....	181
30. Fréquence des catégories de cumul parmi les députés radicaux (1893-1919) [%]	183
31. Part des radicaux parmi les catégories de cumuls à la Chambre des députés (1893-1919) [%].....	183
32. La lettre de démission de Camille Jouffray	189
33. La publicité du cumul comme stratégie de politisation des élections cantonales	194
34. Les six propositions sur le cumul des mandats déposées à la Chambre de mars 1887 à mars 1901.....	199
35. Les signataires de la proposition Chiché du 16 février 1891	203
36. Les signataires de la proposition Chassaing du 11 juillet 1892.....	207
37. Les dix textes sur le cumul des mandats déposés à la Chambre entre 1902 et 1913.....	217
38. Les dix scrutins publics de la séance du 28 novembre 1902 à la Chambre.....	221
39. Les signataires de la proposition Pastre du 28 novembre 1902.....	224
40. La progression de l'effectif des élus locaux radicaux parmi les députés (1914-1936).....	250
41. Fréquence du cumul par grands groupes politiques à la Chambre des députés (1914-1936) (%).....	254
42. Fréquence des catégories de cumul parmi les députés socialistes (1893-1936) (%)	254
43. Part des socialistes parmi les catégories de cumuls à la Chambre des députés (1893-1936) [%]	255
44. « Les inconvénients du cumul des mandats », <i>Le Moniteur de Paris</i> , 9 juillet 1933.....	260
45. Lettre de démission de Marcel Gitton au Secrétariat du Parti Communiste	269

46. Les quatre propositions sur le cumul des mandats déposées à la Chambre (1919-1936)	272
47. Evolution comparée du nombre de propositions concernant les incompatibilités et l'interdiction du cumul des mandats à la Chambre des députés (1871-1940)*	274
48. Inéligibilité et non-rééligibilité provisoire : 1791 en référence	279
49. « Un effet du cumul » <i>Le Quotidien</i> , Editorial du 13 mars 1935.....	288
50. La problématisation du cumul des mandats chez André Tardieu	290
51. Tableau récapitulatif des textes de loi visant la codification du cumul des mandats électifs entre 1871 et 1940.....	294
52. Usages du cumul, proposition de codification et logiques du débat à la Chambre des députés (1871-1940).....	295
53. La réforme parlementaire de 1848	328
54. La croissance des incompatibilités électives sous la Troisième République	330
55. Combinaisons théoriques de cumuls simples accessibles au début de la Troisième République. L'exemple de l'Isère.	333
56. Les conditions d'exercice des mandats électifs	335
57. « L'obsession de la réélection » ou la « statique parlementaire » de Tardieu.....	336
58. Du prestige des notables aux compétences des « capacités » : la perpétuation d'une aristocratie électorale	379
59. Le préfet et ses notables cumulants sous le Second Empire	402
60. Les modes de scrutin des mandats électifs locaux et nationaux (1871-1940).....	423
61. La notabilisation élective d'un dissident : Alexandre Zévaès dans l'Isère	436
62. Notables ou machines électorales ?.....	439
63. Les « décrets de décentralisation départementale » du Second Empire.....	466
64. L'accès des parlementaires aux présidences des assemblées départementales	468
65. La figure du maire sous la Monarchie de Juillet.....	485
66. Une caractéristique du système parlementaire Français pour Michel Debré.....	524
67. Le cumul des mandats à l'Assemblée nationale et au Sénat au 1er novembre 2003	529

Table des matières

Remerciements	3
Sommaire.....	4
Abréviations.....	5
Introduction	7
L'objectivation d'une pratique	10
Do politics matter ?.....	10
Construction scientifique et légitimation sociologique d'un projet de réforme de l'Etat	13
Les sciences politique et juridique contre le cumul	20
La « mère de toutes les réformes » dans les années 1990	25
Une socio-histoire du cumul des mandats	30
« A bas les cumulards ! » ou l'impératif de dépaysement.....	30
Le cumulants : une figure historique familière et méconnue.....	34
Un examen socio-historique de l'institution du cumul	41
La construction politique de l'Etat Républicain.....	42
L'auto-réglementation des cumuls.....	43
Professionnalisation et notabilisation.....	45
Corporatisme parlementaire et centralisation	48
Une archéologie du cumul des mandats.....	50
A la recherche du cumul.....	50
Du recueil des discours à l'analyse des débats	52
De la production des données à l'observation des pratiques.....	54
Usages du cumul	59
Jalons	63
La République par le cumul.....	63
Croissance et stabilisation	65
Municipalisation et intensification.....	63
Républicanisation et apprentissage du cumul.....	70
PREMIERE PARTIE : L'IMPOSSIBLE CODIFICATION DU CUMUL DES MANDATS	
De l'obstruction républicaine à l'occultation corporatiste des propositions anti-cumul (1850-1936)	78
Prologue.....	79
L'intérêt à codifier.....	81
La reproduction d'une règle du jeu	85
Chapitre Premier : La reproduction républicaine du système de cumul (1871-1893)	89
A - La recherche des mandats locaux au « parti républicain ».....	91
1 - La fabrique du député-conseiller général.....	91
a - L'amorce d'un enracinement cantonal républicain à l'Assemblée nationale	92
L'enracinement cantonal des représentants de 1871	92
Les trophées républicains	93
b - La notabilisation des opportunistes (1876-1893).....	95
La conquête de la République par les républicains cumulants	96
Le tremplin cantonal des cumuls opportunistes	98
c - Consolidation cantonale du mandat législatif et démission	100
De la Chambre à l'assemblée départementale : la quête du mandat local.....	100
Le renoncement des parlementaires-conseillers généraux démissionnaires.....	102

2 - Les usages républicains des fonctions municipales.....	105
a - La destitution d'un emblème républicain : « Godin, député-maire de Guise ».....	105
b - La figure problématique du député-maire nommé entre 1876 et 1877.....	106
c - Le député-maire élu : une invention républicaine.....	109
B - La conservation d'un système de monopolisation non-réglé (1871-1876).....	112
1 - Deux incompatibilités en concession au principe du cumul.....	113
a - La limitation des cumuls dans les commissions départementales.....	113
Assiduité des députés-conseillers généraux et équilibre des pouvoirs locaux.....	114
Les hésitations sur l'exclusion des députés-conseillers généraux.....	116
b - L'extension au Sénat : une incompatibilité qui confirme la règle du cumul.....	117
L'harmonisation du système des incompatibilités.....	118
Les doutes du Sénat sur les incompatibilités votées à la Chambre.....	119
2 - Le rejet du cumul obligatoire.....	120
a - Faire des députés des « membres de droit des conseils généraux » ?.....	120
« L'indispensable lien » entre le parlement et les conseils généraux.....	120
Supprimer les effets électoraux du cumul.....	122
b - Conserver le « libre accès au cumul des mandats ».....	125
L'impossible rationalisation du cumul.....	125
« Il faut que les électeurs l'aient voulu... ».....	126
Le conseiller général : mandat politique ou administratif ?.....	127
c - La défense républicaine de la filière élective.....	129
Le cumul obligatoire : projet conservateur, défendu à droite et combattu au centre.....	130
Cumulants d'hier contre cumulants de demain : l'enjeu de la filière élective.....	131
La confirmation républicaine du statu-quo libéral en 1876.....	134
C - Entre contestation et défense républicaines du cumul (1876-1883).....	139
1 - Un réformateur républicain contre le cumul des mandats.....	139
a - L'impuissante obstination de Joseph de Gasté.....	140
Lectures tronquées et rejets systématiques des initiatives anti-cumul.....	140
Un infatigable réformateur du centre-gauche.....	142
b - Le soutien d'une minorité républicaine au projet réformateur.....	146
Une minorité modérée contre le cumul ?.....	146
Une discussion entre députés ?.....	149
2 - Le programme de monopolisation des charges du « parti républicain ».....	151
a - La majorité modérée pour la défense du cumul à la Chambre.....	151
Le cumul comme préoccupation des notables réactionnaires et libéraux.....	151
Abstentionnisme et publicité de l'auto-(non)-réglementation du métier politique.....	157
La perpétuation du cumul des parlementaires-maires en 1882 et 1884.....	159
b - Confessions et précautions républicaines en 1892.....	162
Les « nécessités de la politique » dans les années 1870 et 1880.....	162
Renouveler les logiques du recrutement républicain sans interdire le cumul.....	164
Le cumul républicain ou les intérêts des notables modérés sans organisation partisane.....	169
Chapitre 2 : Contestation et défense du cumul au temps de la République radicale (1893-1919).....	171
A - Démissions et enracinement électif local des radicaux.....	173
1 - Les usages radicaux de la démission parisienne.....	173
a - Une tradition radicale parisienne.....	174
b - Les « démanagements parlementaires » ou la mise en cause du carriérisme radical en 1876.....	176
2 - Le choix du cumul.....	179
a - Candidatures d'élus locaux.....	179
La contribution radicale à la consolidation des positions de cumul.....	179
Des tremplins municipaux au double tremplin local.....	183
b - Enracinement électif radical et renonciation aux mandats locaux.....	184
La consolidation des positions électives radicales.....	184
L'application marginale d'un programme radical anti-cumul.....	186
B - La convergence des intérêts partisans autour du cumul (1876-1901).....	190
1 - L'ambiguïté des radicaux face aux premières propositions anti-cumul (1876-1883).....	190
a - Le projet de Gasté : une proposition « mal défendue » mais non moins « excellente ».....	190

b - Dilemme radical	193
La position ambiguë de la presse républicaine de gauche	193
Premier renoncement parlementaire au programme anti-cumul des radicaux	196
2 - L'impossible soutien radical aux propositions révisionnistes entre 1887 et 1901	198
a - La coalition républicaine contre les propositions boulangistes	199
L'inefficace rappel au réformisme radical d'Alfred Gaulier en 1887	199
La proposition Chiché de 1891 : le rejet consensuel d'un avatar du boulangisme	201
b - L'isolement des initiatives radicales-socialistes parisiennes	206
La réouverture du débat par les autonomistes parisiens	206
L'enterrement des nouvelles propositions révisionnistes	210
c - La convergence des intérêts républicains et radicaux	213
Débats d'antichambres : la gestion interne de la contestation révisionniste	213
La conversion radicale au principe d'une « régulation morale du cumul »	214
C - Intérêts partisans ou réformisme parlementaire (1902-1914) ?	217
1 - Les enjeux politiques de la codification des cumuls à la Chambre	218
a - 28 novembre 1902 : l'adoption d'une incompatibilité spécifiquement parisienne	218
Une initiative radicale-socialiste contre les nationalistes parisiens	218
La négociation d'une incompatibilité électoraliste	220
b - Fuite en avant et incompatibilités de circonstance	223
Le contre-projet du socialiste Pastre ou les usages tactiques de l'initiative parlementaire	223
Le contre-projet Lasies ou le réformisme des outsiders nationalistes	226
2 - Réformisme progressiste et obstruction radicale-socialiste (1904-1914)	229
a - Les incompatibilités comme instrument de la réforme parlementaire ?	229
Un « commencement d'application du principe républicain »	229
De la question des incompatibilités parlementaires au cumul des mandats électifs	231
Les motivations électorales des réformateurs du cumul	233
b - Neutralisation et obstruction dans la majorité radicale-socialiste	235
Enterrement des propositions progressistes et maintien des cumuls urbains	236
Une hiérarchisation des réformes défavorable aux projets anti-cumul	238

Chapitre 3 : Conversions socialistes, occultation corporatiste et objectivation politique du cumul (1919-1940)245

A - Stabilisation et appropriation socialiste du cumul	247
1 - La convergence des intérêts partisans autour du cumul	247
a - Le relatif recul du cumul dans la Chambre Bleu horizon	248
b - Alternances politiques et restauration des logiques d'enracinement	249
c - L'assise électorale locale des élus du Front Populaire	251
2 - Usages du cumul et conversions notabiliaires des socialistes	252
a - Tremplins et refuges : les bastions municipaux de la gauche	253
Candidatures d'élus et de cumulants locaux : la part croissante de la SFIO	253
Ralentissement général de l'enracinement et quête du cumul parmi les socialistes	255
b - L'adhésion de la SFIO aux logiques de la monopolisation	257
« La conquête du pouvoir politique »	258
« Les inconvénients du cumul des mandats » du socialiste Jean Longuet	259
La production socialiste du notable : les parlementaires-maires urbains	261
c - Les usages de la démission	265
Raréfaction des démissions et des échecs locaux	265
La gestion communiste du cumul par la démission	267
B - Codification des incompatibilités et occultation du cumul	272
1 - La focalisation sur les incompatibilités parlementaires	273
a - Protection du mandat législatif et occultation des cumuls électifs	273
Une modalité des incompatibilités parlementaires	273
L'extension des incompatibilités touchant les parlementaires-fonctionnaires en 1928	275
b - Incompatibilité et rééligibilité : deux catégories du révisionnisme juridique	276
La promotion du principe des incompatibilités	276
La non-rééligibilité comme remède à la « crise morale du parlementarisme »	278
2 - De l'occultation du cumul à son objectivation	281
a - Interdiction du cumul horizontal et conservation des cumuls verticaux	281
Rationalisation et réglementation du cumul horizontal	281
Abandon de la proposition Delaunay et défense des intérêts électoraux du Front Populaire	283

b - Une objectivation partielle des effets et des logiques du cumul	285
La naissance d'une catégorie juridique du cumul des mandats électifs	285
« Les effets du cumul » ou « la profession réalisée au maximum » selon Tardieu.....	287

DEUXIEME PARTIE : UNE REGLE DU JEU POLITIQUE REPUBLICAIN

Les logiques professionnelles, notablières et centralisatrices du cumul des mandats électifs.....298

Chapitre 4 : Règles pratiques et professionnalisation

L'auto-réglementation des conditions d'exercice du cumul des mandats303

A - L'aménagement des conditions pratiques du cumul	306
1 - « En même temps à Paris et dans son canton » : les conditions matérielles du cumul en question.....	306
a - « Un seul me suffit » : la fragile contestation des conditions matérielles du cumul	306
b - Les ficelles du double métier : une impossible ubiquité ?.....	307
c - « L'invention de la vitesse » et le cumul Paris-province.....	309
2 - Les aménagements du travail parlementaire	311
a - Congé et absentéisme : les effets du cumul sur le travail parlementaire	311
b - La coordination des sessions ou l'organisation du jeu de rôles parlementaire.....	314
L'harmonisation légale des sessions : petits arrangements de cumulants	314
Scandale de l'interruption des sessions et souci de l'efficacité du travail législatif.....	316
c - « On vote le même jour au Mans et à Paris ! »	319
B - Spécialisation élective, carriérisme et confusions auto-réglementaires.....	324
1 - Spécialisation et tentations électives	325
a - Séparation des fonctions et spécialisation politique	325
La confusion des arènes administratives et délibératives en héritage.....	326
Une dynamique d'autonomisation de la filière élective ?.....	328
L'offre croissante de mandats compatibles : une condition de la spécialisation	331
b - La recherche de l'inamovibilité.....	333
L'espace temps du professionnel cumulant	334
« 500 hommes nouveaux à la vie politique » ?.....	337
La stabilité du personnel parlementaire cumulant	341
c - Vivre du cumul des mandats ?	344
Le scandale du cumul des indemnités parisiennes.....	345
Le double traitement des cumulants	347
2 - Cumul de statuts : la confusion des intérêts professionnels locaux et nationaux.....	351
a - Groupes de pression : l'organisation des élus locaux dans les Chambres	351
Les Groupes des députés-maires et des sénateurs-maires et l'AMF.....	352
Des préoccupations de gestion locale aux intérêts de la carrière parlementaire.....	355
b - La fabrique de l'inamovibilité et les risques de l'indemnité	357
Allongement du mandat de maire et pérennisation des carrières parlementaires en 1929.....	357
L'impossible codification de l'indemnité municipale	365

Chapitre 5 : Règles électorales et notabilisation

L'auto-réglementation des conditions d'accès au cumul des mandats369

A – Libre régulation du cumul et représentation d'intérêts.....	371
1 - Le suffrage universel et la liberté de candidature contre la loi électorale.....	371
a - Le produit du suffrage universel.....	371
La sanction élective du cumul	372
Contre la liberté qui opprime, la loi qui protège ?	375
b - Liberté proclamée des candidatures.....	376
La liberté de conscience des candidats.....	377
Le relâchement républicain du contrôle administratif des candidatures.....	380
2 - La représentation d'intérêts.....	383
a - La représentation politique à l'épreuve du cumul.....	384
La concurrence entre trois conceptions de la représentation politique	384
Contre le cumul : la représentation libre et le mandat impératif.....	385

b - La reproduction républicaine de la représentation d'intérêts	387
L'attachement des notables au cumul des mandats	388
La réglementation des candidatures	389
B - La reproduction républicaine du système notabiliaire.....	393
1 - Héritages notabiliaires et notabilisation	393
a - Le temps des notables (1830-1870).....	394
Société des notables et marchés censitaires	394
Cumul et autonomisation des carrières censitaires.....	396
L'autonomisation du personnel parlementaire sous le Second Empire.....	401
b - La notabilisation (1871-1940)	406
La notabilité par le cumul.....	407
Notables professionnalisés et professionnels notabilisés : profils	410
2 - Le consensus des arrondissementiers.....	413
a - Préserver l'héritage uninominal.....	414
Tradition uninominale et occultation du cumul.....	415
L'incompatibilité comme correctif au scrutin uninominal	416
Une alternative à la représentation proportionnelle	419
b - La perpétuation de l'arrondissement	422
Territoire des notables et notabilisation	422
Les logiques territoriales de la superposition.....	424
Amortir le choc plurinominal.....	426
3 - Cumul et machines électorales	428
a - L'organisation partisane locale des notables cumulants	429
Du patronage notabiliaire à l'investiture partisane.....	429
L'incompatibilité contre les machines.....	431
b - La perpétuation des ressources notabiliaires dans le cadre partisan	433
Partis de notables cumulants	433
Notabilisation et autonomisation des parlementaires socialistes et communistes	435
Chapitre 6 : Règles administratives et centralisation	441
A - A la recherche de l'administration territoriale républicaine	444
1 - Pour un usage historique du modèle	444
a - Le « modèle d'administration territoriale républicain ».....	445
b - Cumul, régulation parlementaire et recentralisation	447
2 - Le réseau notabiliaire représentatif de la Troisième République.....	451
a - L'accès des maires ruraux au contrôle des ressources départementales	452
b - Les équipes départementales de parlementaires cumulants.....	456
B - La construction politique d'un rôle de médiateur.....	460
1 - L'influence du parlementaire-conseiller général	460
a - Héritage et reproduction d'un système départemental de cumul.....	461
La genèse d'un réseau représentatif départemental entre 1830 et 1870.....	461
La médiation parlementaire des intérêts départementaux après 1871.....	469
b - Le cumul comme enjeu de la décentralisation départementale républicaine.....	472
« Des corps différents » aux « attributions distinctes » ?.....	472
Le député-conseiller général : rouage pervers ou régulateur du système départemental ?	479
2 - Le rôle du parlementaire-maire et sa mise en scène	483
a - L'émancipation du parlementaire-maire	484
La figure ambiguë du député-maire sous la Monarchie de Juillet et le Second Empire.....	484
Deux figures républicaines : le sénateurs-maires ruraux et le députés-maires urbains.....	490
b - L'impératif de continuité de l'administration municipale ?.....	494
En attendant la loi municipale : le cumul des maires nommés.....	495
Le maire élu cumulants : courtier des intérêts municipaux ?.....	499
Un usage électoral de l'intermédiation	503
Conclusion.....	509
Républicanisation et occultation des cumuls.....	511
Le cumulants et la production législative de l'Etat républicain.....	514
Inertie et renouvellement des logiques de la monopolisation	518
La permanence des notables.....	525

Annexes	533
Annexes de d'Introduction.....	534
Annexes des Jalons.....	540
Annexes du Prologue de la Première partie.....	558
Annexes du Chapitre premier	561
Annexes du Chapitre 2.....	581
Annexes du Chapitre 3.....	603
Annexes du Chapitre 4.....	610
Annexes du Chapitre 5.....	632
Annexes du Chapitre 6.....	650
Annexes de la Conclusion.....	678
Annexes biographiques	687
Sources et bibliographie	724
Sources archivistiques.....	725
Sources imprimées	728
Bibliographie	740
Table des insertions	763
Table des matières	765

ALMANACH

DES

CUMULARDS;

OU

DICTIONNAIRE HISTORIQUE

DESDITS INDIVIDUS CUMULARDS,

Avec la note très-exacte de leurs divers
APPOINTEMENS, TRAITEMENS, PENSIONS, etc.

*Le tout mis en lumière par un homme
qui sait compter.*



PREMIÈRE ANNÉE.

PARIS.

à la Bibliothèque Monarchique de N. PICHARD,
quai de Conti, n° 5, près le Pont-Neuf.

1821.

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS

ARCHIVES

M^r Gevelot
(9 me)

Prénoms

Date de naissance

Lieu de naissance

Qualités



refuse SIGNATURE :

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS

—
ARCHIVES

M^r Ornano (Cuno d')
(Charente)

Prénoms *Gustave Léon Eugène.*

Date de naissance *17 novembre 1841.*

Lieu de naissance *Rome.*

Qualités *(Coutis.)*



SIGNATURE :

S. Ornano

*Le premier livre est en 1819, mais sans réduction au budget. Cons. d'état.
Sarcasme au peuple. Maître des respects du 20 Mars.
Censure préalable 1830. Direction générale 100,000.*

Ma couleur est changée.



*Gloire à la République. Fournisseur pour le Directoire.
Obéissance à l'empereur. Paris.*

Comme le tourne-bras, je ne tourne que bien garni.



Paris - Roubaix 10.

Paris, le 30 Novembre 1924

Monsieur le Maire et Cher Collègue,

Vous n'avez pas manqué, au cours de ces dernières années, de déplorer les projets de réforme élaborés hâtivement, qui supprimeraient, sous prétexte d'économie, les rouages administratifs qui ont leur siège au Chef-lieu d'arrondissement.

Vous estimez certainement, comme nous, que toute tentative de réorganisation administrative doit tenir compte d'une double nécessité : décongestionner le pouvoir de décision centralisé à l'excès et laisser, à portée des contribuables, les organismes nécessaires à une administration simplifiée et mieux adaptée aux besoins.

Vos collègues du Parlement ont pensé qu'une action concertée de tous les Maires de Chefs-lieux d'arrondissement pourrait avoir une grande utilité. D'accord avec le Bureau de la Fédération Nationale des Associations de Maires de France, ils vous proposent de tenir une réunion spéciale le Mercredi 17 Décembre prochain, à l'occasion du Congrès de la Fédération, réunion au cours de laquelle nous pourrions prendre les résolutions que nous estimons nécessaires.

Votre adhésion ne comportera nullement pour vous l'obligation d'adhérer à l'une des Associations de Maires existantes.

Votre présence personnelle à l'Assemblée et au Banquet de clôture du Congrès sera seulement une précieuse manifestation de notre cohésion et de notre vif désir de ne pas laisser frapper à mort les petites villes provinciales que nous représentons.

Veillez agréer, Monsieur le Maire et cher Collègue, l'expression de nos sentiments distingués.

FALCOZ,	Député-Maire de Saint-Jean-de-Maurienne
LABBES	— de Lorient
REILHAC	— de Lodève
NOGUES	— de Bagnères-de-Bigorre
SCLAFER	— de Jonzac
NAPLES	— de Condom
GOUST	— de Mantes
JACQUIER	— de Thonon-les-Bains
DORLY	— de Saint-Marcellin

P. S. - Le petit congrès auquel nous vous convoquons se tiendra à l'Hôtel-de-Ville de Paris et s'ouvrira le Mercredi 17 Décembre à 10 heures du matin.

327

MAINE-ET-LOIRE (députés) Angers (1^{re} Circ.)
GUIGNARD (JEAN)

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS



ARCHIVES

M^r Guignard

Maine-et-Loire

Prénoms Jean

Date de naissance 16^{ème} 1829

Lieu de naissance Couziers (Indre-et-Loire)

Qualités Marié d'Angers, professeur à
l'école de médecine d'Angers,
Chirurgien en chef de l'Hôtel-Dieu
Chevalier de la Légion d'honneur

RÉPUBLICAIN RADICAL
Né à Couziers (Indre-et-Loire), 16
septembre 1829. Docteur-médecin 1855.
Maire d'Angers 1888, réélu en 1892. * * * Chi-
rurgien en chef de l'Hôtel-Dieu d'Angers.
Élu pour la première fois en 1893, au
scrutin de ballottage, par 11,229 voix, contre
8333, données à M. Bodinier, conservateur.
3, Rue Las-Cases.

CHAMBRE
DES DÉPUTÉS

ARCHIVES

M^r Martin d'Auray.

Morbihan.

Prénoms

Léop. Augé, Marie

Date de naissance

4 oct 1832



MARTIN D'AURAY

Lieu de naissance

Auray (Morbihan)

Qualités

Député à l'Assemblée Nationale de 1871
Conseiller Général du Morbihan et
Conseiller Municipal d'Auray,
Commandeur de l'Ordre du Nichan-istikhari
- député de la 2^{ème} Circonscription de Lorient

L. Martin d'Auray

A. S. GRENIER

1906-1910

9^e LÉGISLATURE

NOS DÉPUTÉS

BIOGRAPHIES & PORTRAITS

(GRAVÉS SUR CUIVRE)

DE MM. LES DÉPUTÉS

AVEC

Une Notice sur l'élection et le fonctionnement de
la Chambre des Députés ;
Nombreux documents parlementaires ;
La liste alphabétique des Députés, etc., etc.

PARIS

LOUIS THEUVENY, Éditeur

80, RUE TAITBOUT (9^e)

Droits de traduction et de reproduction réservés

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL
DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL

1^{re} SESSION DE 1910

Séance du 7^{ème} 7^{ème} 1910

M. de Beudrap, au nom de la Commission d'Administration générale, donne lecture du rapport suivant :

Elections.
—
Cumul
des fonctions
électives.
—
Vœu.

Messieurs, notre honorable collègue, M. Prunier, a déposé les vœux suivants :

Vœu demandant que le cumul soit interdit :

Entre les Sénateurs ou Députés et les Conseillers généraux, Maires ou Adjoints ;

Et entre les Sénateurs, Députés, Conseillers généraux et municipaux et les Fonctionnaires salariés, commissionnés ou subventionnés de l'Etat, des Départements et des Communes.

Votre Commission d'Administration générale vous propose de renvoyer ces vœux à l'autorité compétente.

Les conclusions du rapport sont mises aux voix et adoptées.

