

Le 10 novembre 2008

Francis ODIER - francis.odier@orange.fr

Contre le cumul, Pour le mandat unique

Pourquoi faudrait-il se résigner au cumul des mandats, alors que celui-ci est mauvais pour la démocratie et que le conseil municipal de Crolles a le pouvoir d'agir pour le mandat unique ?

SOMMAIRE

Vœu soumis au Conseil Municipal de Crolles	2
Le cumul des mandats est mauvais pour la démocratie. En l'absence de loi qui interdise le cumul, c'est aux citoyens et aux élus locaux de le refuser.	3
Les avantages supposés du cumul des mandats ne résistent pas à l'examen.....	3
Les inconvénients du cumul des mandats sont considérables.....	4
Petite revue de presse sur le cumul des mandats.....	5
La commission Balladur – octobre 2007 : Accroître la disponibilité des parlementaires	5
Fondation Terra Nova	6
François Hollande	6
François Brottes	6
François Bayrou	6
Parti Socialiste – contributions générales pour le congrès de Reims – juillet 2008	7
Valéry Giscard d'Estaing.....	7
Conseil national de l'UMP.....	7
Patrick Balkany – le seul homme politique officiellement favorable au cumul des mandats	8

Vœu soumis au Conseil Municipal de Crolles

[Le vœu a été proposé le 7 octobre pour le conseil municipal du 10 octobre 2008. Il n'a pas été mis au débat]

Le projet de périmètre de la communauté de communes du Pays du Grésivaudan vient d'être fixé par arrêté préfectoral marquant une nouvelle étape de l'intercommunalité.

C'est une bonne nouvelle pour Crolles et pour la vallée.

Nous adhérons pleinement aux objectifs de la grande intercommunalité, notamment : mutualiser et optimiser les ressources, renforcer la solidarité entre les territoires.

En revanche, des interrogations et inquiétudes se font jour concernant l'organisation et la gouvernance, le nombre, le rôle et le choix des délégués et vice-présidents.

Au sujet de la gouvernance, nous souhaitons attirer votre attention sur la question du cumul des mandats. Il y a désormais consensus pour dire qu'il faut changer nos pratiques politiques et que le cumul des mandats n'est pas bon pour la démocratie.

Nous sommes dans *la vallée de l'innovation*. Soyons aussi précurseurs au plan institutionnel. N'attendons pas une décision législative. Rien ne nous contraint au cumul des mandats. Nous avons la liberté et la responsabilité de promouvoir nos idées en les appliquant dès maintenant.

C'est pourquoi nous proposons le vœu suivant qui pourrait être intégré dans le règlement intérieur dans la future communauté de communes :

Le conseil municipal de Crolles sollicite les élus communautaires du Grésivaudan pour mettre en œuvre la disposition suivante :

A partir du 1^{er} janvier 2013, le président de la communauté de communes du Grésivaudan ne doit pas exercer en même temps un mandat de maire ou de parlementaire.

Corine Durand, Françoise Dragani, Francis Odier – *Ensemble pour Crolles*

Le cumul des mandats est mauvais pour la démocratie. En l'absence de loi qui interdise le cumul, c'est aux citoyens et aux élus locaux de le refuser.

Le cumul des mandats (député + maire ; député + président de conseil général ; ministre + maire ...) est une pratique solidement ancrée en France et qui résiste aux alternances politiques. Pourtant, c'est une tradition néfaste et qu'il faut dénoncer.

De même qu'il a fallu une loi pour imposer la parité dans les conseils municipaux, il faudra une loi pour limiter le nombre de mandats.

La commission Balladur¹ l'avait proposé : « *Interdire tout cumul entre un mandat parlementaire et une fonction exécutive locale* ».

Mais la commission n'a pas été suivie par la majorité présidentielle et une occasion a été manquée lors de la réforme constitutionnelle, comme le déplore la sénatrice communiste de l'Isère dans son journal de juillet 2008 : « *Quant à l'instauration d'un frein au cumul des mandats, dont l'ensemble de nos concitoyennes et concitoyens s'accorde à dire qu'il permettrait une plus grande efficacité de nos élu-e-s, le parlement n'en a pas voulu ...* ».

En août dernier, dans une grande enquête sur « *la gauche des idées* », le journal *Le Monde* écrit : « *Le non cumul des mandats électifs, approuvé par tous les sondages, voilà la première grande mesure démocratique qui devrait rapprocher les élus du peuple* ».

Face à ce consensus de l'opinion, les hommes politiques ont le cumul honteux : aucun parti n'a jamais inscrit dans son programme « favoriser le cumul des mandats » !

En Isère, un grand nombre de parlementaires dirigent en même temps une collectivité territoriale. Pour Grenoble et le Grésivaudan : Michel Destot, Didier Migaud, Michel Issindou et François Brottes sont députés et maires (respectivement de Grenoble, Seyssins, Gières et Crolles). André Vallini est président du conseil général et député.

Dans cet univers de cumuls, il y a une heureuse exception : Geneviève Fioraso, députée, est adjointe au maire de Grenoble et vice-présidente de la Métro, mais elle ne dirige pas un exécutif territorial. Le cumul des mandats est surtout une affaire masculine.

Le problème n'est pas la capacité des cumulards à *faire le boulot*. Par exemple, François Brottes figure parmi les députés les plus actifs et, en même temps, il connaît fort bien ses dossiers crollois.

Le problème est que le cumul des mandats porte atteinte au bon fonctionnement de la démocratie.

Les avantages supposés du cumul des mandats ne résistent pas à l'examen

Écoutons Patrick Balkany, député-maire de Levallois-Perret : « *Pour être un bon parlementaire, il faut «avoir les pieds dans la glaise» et être au contact des électeurs et de leurs préoccupations* ».

¹ Source : www.comite-constitutionnel.fr - rapport de la commission – octobre 2007. Voir dans la revue de presse l'extrait du rapport Balladur sur le cumul des mandats.

L'idée est la suivante : il faut une expérience de terrain et un ancrage local pour légiférer sans être coupé des réalités. Certes, mais, il y a mille et une manière d'acquérir cette expérience et cet ancrage. Par exemple, en ayant exercé auparavant un mandat de maire, ou en ayant une activité professionnelle dans le monde privé ou un mandat associatif.

Le concentration de plusieurs mandats sur une seule personne n'est pas un atout pour la proximité « terrain », mais au contraire **un obstacle à l'écoute des citoyens**.

Pour expliquer l'intérêt local de leur mandat de député, les maires cumulards argumentent : « *C'est bien utile quand il faut aller défendre un dossier ou chercher une subvention à Paris* ». C'est vrai, ils ont raison : le député-maire est plus efficace qu'un (simple) maire ! Mais c'est **une injustice qui devrait révolter tout démocrate** sincère ! Ainsi, selon que votre maire soit puissant ou faible, votre commune sera favorisée ou non par l'Etat ...

Les inconvénients du cumul des mandats sont considérables

En résumé : Le cumul des mandats est contraire au principe de séparation des pouvoirs qui devrait être un des fondements de la démocratie. Il engendre la confusion des rôles, la concentration des pouvoirs, la création de baronnies locales, les courtisans autour du cumulard, l'affaiblissement du parlement. Le cumul des mandats favorise l'assèchement des idées et la pensée unique. Les débats politiques sont pollués par des enjeux externes au sujet traité, les décisions en sont faussées.

Le cumul des mandats jette **un discrédit sur l'action politique**. Cela provient de **la confusion des rôles**. La même personne représente à la fois un territoire et un autre : par exemple, la nation et la commune, ou la ville et le département, ou les trois ensemble pour certains champions du cumul.

Le fait qu'un député « représente » la circonscription où il est élu et en défend les intérêts est un héritage de l'époque révolue des débuts de la démocratie où il fallait plusieurs jours en diligence – puis de longues heures en train à vapeur - pour monter à Paris informer l'assemblée des réalités locales. Les contraintes techniques, logistiques, étaient déterminantes : il paraissait logique de fusionner les rôles de représentant local et de représentant national. Aujourd'hui, la situation des moyens de communication a quelque peu changé et aucune contrainte technique ne justifie le cumul des mandats.

Le cumul crée de la suspicion : tel député qui prétend parler au nom de l'intérêt général français n'est-il pas plutôt en train de défendre sa circonscription ? Comment faire confiance à un élu qui se voudrait en même temps arbitre au niveau intercommunal et défenseur des intérêts communaux ?

Les débats politiques et les décisions en sont faussés, notamment pour ce qui concerne de près ou de loin l'aménagement du territoire : transports publics, soutien aux entreprises, politique de la ville, carte judiciaire, carte hospitalière, carte scolaire, pôles de compétitivité, universités ...

Il en est de même au niveau intercommunal pour les priorités budgétaires, l'organisation des transports en commun, le développement industriel, l'implantation des équipements culturels et sportifs, etc. Pour tous ces thèmes, si on veut que le débat public soit de qualité, il est nécessaire de distinguer les points de vue : les riverains, la commune, les communes voisines, l'État ... ce qui demande que le rôle de chacun soit clairement défini.

Le cumul des mandats conduit les dirigeants politiques à faire le grand écart entre leurs prises de position nationales et leurs décisions locales.

Il faut aussi soulever la question de la professionnalisation et de la rémunération des élus : l'accumulation des mandats est-elle vraiment une bonne méthode pour assurer la progression de carrière des dirigeants politiques ?

Avec le temps, le cumul des mandats véhicule l'**idée détestable de l'homme providentiel** : le citoyen est invité à croire que, dans le conseil municipal de sa ville, seul le maire est capable d'être candidat au conseil général ou président de la communauté de communes ! C'est le principe du *toujours plus* : ceux qui ont le plus de mandats sont présumés les meilleurs candidats pour la prochaine élection. Notre idéal d'égalité est piétiné.

Les journées ne font que 24 heures ! Très occupés dans leur commune, leur département ou leur région, les députés cumulards ne cherchent pas vraiment à renforcer le pouvoir du parlement. On l'a vu à l'occasion de la récente réforme constitutionnelle : les parlementaires, dans leur grande majorité, se sont peu mobilisés pour revendiquer de nouveaux pouvoirs². Le cumul des mandats contribue ainsi à **affaiblir le rôle du parlement** ... ce qui favorise l'émergence d'un omniprésident ... lequel n'a aucune envie de développer le rôle du parlement.

La boucle est bouclée : le cumul des mandats convient à tous les professionnels de la politique, et aussi aux administrations publiques qui peuvent ainsi continuer à vivre selon leurs habitudes sans réel contrôle parlementaire.

Dans le cas du Grésivaudan, où l'assemblée communautaire et l'exécutif seront pléthoriques, trop nombreux donc trop faibles, on pressent que le pouvoir du président sera important, voire considérable. D'où le besoin, pour le pluralisme et l'équilibre des pouvoirs, qu'il n'ait pas d'autres mandats.

Petite revue de presse sur le cumul des mandats

La commission Balladur – octobre 2007 : Accroître la disponibilité des parlementaires

L'activité parlementaire de législation et de contrôle constitue, par elle-même, une activité à temps plein.

Aussi le Comité est-il d'avis que le mandat unique est la seule mesure qui corresponde vraiment aux exigences d'une démocratie parlementaire moderne.

Seule parmi les grandes démocraties occidentales, la France connaît une situation de cumul important des mandats. En dépit des législations en vigueur depuis que des limitations ont été, en 1985 puis en 2000, édictées, le cumul des mandats, même limité, demeure la règle et le non cumul l'exception : 259 des 577 députés sont maires, 21 sont présidents de conseil général, 8 sont présidents de conseil régional ; 121 des 331 sénateurs sont maires, 32 sont présidents de conseil général, 3 sont présidents de conseil régional ; et pratiquement tous les parlementaires sont, à tout le moins, conseillers municipaux ou généraux. A cette situation s'ajoute le fait que les établissements publics de coopération intercommunale ne sont pas dans le champ des interdictions de cumul.

Le Comité est conscient que le mandat unique constituerait une rupture avec des pratiques anciennes. Il sait que l'opinion publique y est peut-être moins prête qu'elle-même ne le croit.

² L'UMP, majoritaire, n'a pas levé le petit doigt pour proposer quelque chose sur la limitation des mandats. On n'a guère entendu non plus le PS sur ce sujet. La réforme devant être votée aux 3/5, il avait pourtant là une belle occasion de lutter pour l'équilibre des pouvoirs.

Pourtant, même si une majorité des membres du Comité considère que le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions locales non exécutives doit encore demeurer possible, sa conviction unanime est que le cumul entre un mandat national et des fonctions exécutives locales, y compris à la tête d'un établissement public de coopération intercommunale, doit être proscrit et que notre pays doit, en toute hypothèse, s'engager sur la voie du mandat parlementaire unique.

Il recommande que l'acheminement vers ce mandat parlementaire unique, qui implique une refonte de diverses dispositions organiques du code électoral, s'accomplisse de manière progressive à la faveur de chacune des élections municipales, cantonales et régionales à venir, à l'issue desquelles les parlementaires élus lors de ces scrutins seraient tenus de choisir entre leur mandat national et leur mandat exécutif local.

Fondation Terra Nova

www.tnova.fr à propos de la réforme constitutionnelle, selon Le Monde 2 du 23 août 2008) : « *Si certains progrès doivent être salués, cette réforme n'est pas à la hauteur de l'enjeu, et on doit en particulier regretter l'absence du non-cumul, mère de toutes les réformes institutionnelles pour la gauche* ».

François Hollande

Premier secrétaire du Parti Socialiste, 13 octobre 2008, France Inter : « L'interdiction du cumul des mandats serait une réforme d'ampleur et qui profiterait à tout le monde ».

François Brottes

Député de l'Isère et maire de Crolles : « *Les élus sont toujours un peu schizophrènes* »

Le Dauphiné Libéré, 10 mai 2008 : « (...) *Parfois aussi le travail en équipe n'est pas facile, parce que les élus sont toujours un peu schizophrènes. Ils sont partagés entre l'intérêt communal et la dimension intercommunale.*

On a toujours du mal à trouver le point d'équilibre entre cet intérêt communal, l'intérêt intercommunal et ce qu'on peut lâcher de l'intérêt communal pour que l'intercommunalité en bénéficie et que pour sa commune en ait un retour. Je me suis toujours interrogé sur la meilleure manière de porter ces messages et de trouver les bons équilibres. Et je ne suis pas sûr d'avoir trouvé la bonne solution ».

Le Dauphiné Libéré, 28 août 2008 - en réponse à la question « les 52 membres de l'exécutif seront-ils d'abord les 49 maires ? » : « *Ce n'est pas possible. Un conseil des maires serait presque contraire à l'idée communautaire* ».

François Bayrou

Président du MoDem et cumulard repenté : « *Je suis pour un mandat unique des députés* » (propositions lors de la campagne présidentielle de 2007)

« Je veux restaurer dans notre pays la démocratie de représentation. Cela signifie que le Parlement soit respecté et fasse son travail, que les parlementaires participent aux débats du Parlement. Nous ne pouvons plus continuer avec des parlementaires absents ! Nous ne pouvons plus continuer à délibérer avec 1 ou 2 % de la représentation nationale. La République nouvelle doit adopter le principe du mandat unique pour les députés. Et les députés doivent en avoir les moyens, en termes de statut et de collaborateurs - ce qui impose qu'il y ait moins de députés.

J'ai été président de Conseil général en même temps que député, et même ministre, pendant presque dix ans. C'était exténuant, mais intéressant ! Et les Mitterrand, Chaban, Lecanuet, ont été de grands cumulards ! Le temps acceptait que le patron surveille de loin, se contentant de choisir ses collaborateurs, et arrêtant seulement les grandes options, un ou deux jours par semaine.

Nous sommes entrés dans des temps plus exigeants. Le cumul empêche de s'investir calmement dans une tâche, de prendre les repères, les habitudes et les marques du débattre et du législateur »

Parti Socialiste – contributions générales pour le congrès de Reims – juillet 2008

Ségolène Royal : « *Nous proposons notamment : le mandat unique des parlementaires, avec un vrai statut des autres élus. »*

Bertrand Delanoë (Michel Destot est signataire) : « *Nous prôtons en outre une stricte limitation du cumul des mandats, y compris dans le temps, ainsi qu'un véritable « statut de l'élu » de façon à lui donner les moyens d'être pleinement ce qu'il doit être : un représentant du peuple efficace ».*

Laurent Fabius (Didier Migaud et François Brottes sont signataires) : « *La vie démocratique sera stimulée, avec des élus exemplaires, des associations fortes, des syndicats encouragés. Concernant la démocratie politique, nous voulons la limitation effective du cumul des mandats et nous accorderons – enfin – le droit de vote aux élections locales pour les étrangers installés durablement en France ».*

Il n'y a rien sur le cumul dans les contributions présentées par **François Hollande (André Vallini est signataire)** et **Martine Aubry**.

Valéry Giscard d'Estaing

« La trajectoire d'un élu politique en France répond à deux lois simples : on se présente à une fonction pour préparer sa candidature à la fonction suivante ; lorsqu'on est élu à la fonction supérieure, on conserve la fonction antérieure de manière à éviter qu'un « intrigant » ne vienne reproduire à vos dépens le parcours que vous venez de réussir. D'où l'obsession de cumuler les mandats ».

Source : Pétition contre le cumul des mandats - www.oeuvrer.org - novembre 2007

Conseil national de l'UMP

Octobre 2007 : "**Faut-il limiter ou interdire le cumul des mandats ?**" Motion adoptée

« L'UMP juge que le cumul des mandats doit être encadré pour en limiter les abus, comme le prévoit déjà la législation actuelle. Elle organise la limitation à deux mandats ainsi que des limites strictes au cumul des indemnités. L'encadrement du cumul des mandats peut être renforcé, par exemple en incluant dans les limitations prévues les présidences des organes délibérants des structures intercommunales. La question du cumul des mandats est, en tout état de cause, indissociable de celle du statut de l'élu local.

Patrick Balkany – le seul homme politique officiellement favorable au cumul des mandats

Lefigaro.fr – 11 avril 2008 : Le député-maire UMP de Levallois-Perret vient de déposer une proposition de loi visant à subordonner l'éligibilité des députés à l'exercice d'un mandat local.

Pour ce proche du chef de l'État, il s'agit, d'une part, de rendre officielle une réalité déjà largement répandue et, d'autre part, de permettre aux parlementaires de rester proches des préoccupations de leurs électeurs, à l'échelon local.

Patrick Balkany : *« Beaucoup de gens disent qu'il faut supprimer le cumul des mandats. Pour moi, c'est une erreur. Au contraire, pour être un bon parlementaire, il faut «avoir les pieds dans la glaise» et être au contact des électeurs et de leurs préoccupations. J'ai peur que si demain les parlementaires n'avaient plus de mandat local, ils passeraient leur temps à philosopher et à produire des textes ne correspondant pas aux besoins et aux réalités du terrain.*

Être parlementaire, c'est le mandat le plus important dans la vie politique. Aussi il ne me semble pas anormal de commencer par être conseiller municipal ou conseiller général ou encore maire. Cumuler un mandat national avec un mandat local me paraît être tout à fait complémentaire. »