

Les Rendez-vous Parlementaires du Contribuable

N° 33

Le 15 février 2011

Parlementaire ou fonctionnaire : il faut choisir !

Présidé par Jacques REMILLER, député de l'Isère

Résumé

Franck Marlin, député UMP de l'Essonne, a déposé une proposition de loi organique visant à rendre incompatible le mandat de parlementaire avec un emploi dans la fonction publique et des missions rémunérées. *Contribuables Associés* l'a soutenue et 42 députés l'ont signée. Alain Mathieu, président de *Contribuables Associés*, souligne que cette incompatibilité est la règle dans tous les pays qui nous entourent, sous réserve de quelques dérogations. Sir Stuart Bell, député travailliste britannique, évoque l'inéligibilité du fonctionnaire au Royaume-Uni : il doit démissionner s'il se présente aux élections. Jean-Philippe Feldman, professeur agrégé des facultés de droit, maître de conférences à Sciences-po et avocat à la Cour de Paris, prône l'inéligibilité, plus drastique que l'incompatibilité : cette dernière n'oblige le fonctionnaire à démissionner qu'une fois élu. L'inéligibilité satisfait au principe de la neutralité de la fonction publique, consubstantiel à la démocratie libérale : qu'un fonctionnaire se présente à des élections est, par définition, une politisation de la fonction publique.

**CONTRIBUABLES
ASSOCIÉS**
Contre l'oppression fiscale
la pression des contribuables

Députés participants

ABOUT Elie,
BEAUDOIN Patrick,
BRANGET Françoise,
BRETON Xavier,
CAILLAUD Dominique,
CALMEJANE Patrice,
CALVET François,
COLOMBIER Georges,
COLOT Geneviève,
COUSIN Alain,
COUSIN Jean-Yves,
DECOOL Jean-Pierre,
FASQUELLE Daniel,
FERRAND Jean-Michel,
FIDELIN Daniel,
GARRAUD Jean-Paul,
GATIGNOL Claude,
GOSSELIN Philippe,
GRALL Michel,
GUILLOTEAU Christophe,
HERBILLON Michel,
HILLMEYER Francis,
HUNAUT Michel,
JOULAUD Marc,
KOSSOWSKI Jacques,
LABRETTE-MENAGER Fabienne,
LENAY Jacques,
LUCA Lionnel,
MALLIÉ Richard,
MOURRUT Etienne,
MOYNE-BRESSAND Alain,
PONS Josette,
POULOU Daniel,
PRIOU Christophe,
PRORIOL Jean,
QUENTIN Didier,
REISS Frédéric,
REMILLER Jacques,
ROUBAUD Jean-Marc,
SOUCHET Dominique,
SPAGNOU Daniel,
TARDY Lionel,
TERROT Michel
TIAN Dominique,
TRASSY-PAILLOGUES Alfred,
VANNESTE Christian,
VERCHERE Patrice,
VICTORIA René-Paul,
VITEL Philippe,
VOISIN Michel.

Députés représentés

BAGUET Pierre-Christophe,	DE SALVADOR Françoise,	JEANNETEAU Paul,
BERNIER Marc,	DHUICQ Nicolas,	LETT Céleste,
BESSE Véronique,	DOOR Jean-Pierre,	MARITON Hervé,
BLANC Christian,	DOUILLET David,	MARTIN-LALANDE Patrice,
BODIN Claude,	DUMOULIN Cécile,	MOREL A L'HUISSIER Pierre,
BONNOT Marcel,	FORT Marie-Louise,	MOTHRON Georges,
BOYER Valérie,	FOURGOUS Jean-Michel,	MUSELIER Renaud,
BROCHAND Bernard,	GAUDRON Gérard,	POLETTI Bérengère,
CECCALDI-RAYNAUD Joëlle,	GERARD Bernard,	PREEL Jean-Luc,
DASSAULT Olivier,	GISCARD d'ESTAING Louis,	RAISON Michel,
DELATTE Rémi,	GORGES Jean-Pierre,	REYNES Bernard,
DEFLESSELLES Bernard,	HOSTALIER Françoise,	TEISSIER Guy,
DELONG Sophie,	HOUILLON Philippe,	VERPILLERE de la Charles,
	JACQUAT Denis,	WOJCIECHOWSKI André.

Sommaire :

Accueil

par Alain MATHIEU, président de Contribuables Associés Page 4

I. L'exemple britannique

par Sir Stuart Bell, avocat, député britannique travailliste Page 6

II. Droit et légitimité du fonctionnaire à devenir parlementaire

*par Jean-Philippe FELDMAN, professeur agrégé des facultés de droit,
maître de conférences à Sciences-po et avocat à la Cour de Paris* Page 10

Débat Page 15

Accueil

par Alain MATHIEU,
président de *Contribuables Associés*

« Il n’y a pas que le Royaume-Uni qui pratique ce système d’incompatibilité, mais bien tous les pays qui nous entourent, sans exception. »

Je souhaite la bienvenue à tout le monde. Je voudrais remercier Jacques Remiller qui, au dernier moment, a remplacé Franck Marlin, député de l’Essonne, retenu dans sa circonscription en raison d’un grave incendie. Franck Marlin est à l’origine de cette réunion puisque c’est lui qui a déposé cette proposition parlementaire de loi organique sur l’incompatibilité entre le mandat parlementaire et un emploi dans la fonction publique. Comme on vient de vous le rappeler, 42 députés ont voté cette proposition de loi. Ce sujet intéresse notre association, *Contribuables Associés*, puisqu’une proposition de loi semblable avait été déposée lors de la précédente législature par Hervé Novelli et que nous l’avions soutenue par une monographie parue en novembre 2005, intitulée « *L’origine sociologique des parlementaires* ». Cette étude donnait non seulement la déclaration de votre profession que vous faites, mais une analyse beaucoup plus approfondie des professions représentées à l’Assemblée nationale, notamment leur ventilation par parti. **L’étude en question concluait que plus de 51 % des députés de la précédente législature – bien que sa majorité fût de droite –, occupaient soit un emploi de fonctionnaire (40 %), soit des emplois financés par des fonds publics (11,3 %).**

Je n’insisterai pas plus sur ce sujet, puisque nous allons entendre deux conférenciers qui le connaissent. Il n’y a pas que l’Angleterre qui pratique ce système d’incompatibilité, mais bien tous les pays qui nous entourent, sans exception. Certains de ces pays l’ont assorti de dérogations, peu nombreuses. L’une d’elles concerne les hauts fonctionnaires, notamment, qui ont le droit de se présenter et d’être élus : c’est le cas en Espagne et en Italie. Il y a une dérogation pour les professeurs de l’enseignement supérieur en Allemagne. Mais en dehors de cela, tous les autres pays, dont la Suisse fait bien entendu partie, interdisent aux fonctionnaires d’être en même temps députés.

Certains pays vont même plus loin. Nous allons le voir avec l’Angleterre, qui demande à un fonctionnaire candidat aux élections de démissionner. Il est un pays qui va encore plus loin : Taïwan, qui décrète que les fonctionnaires – même les hauts fonctionnaires - n’ont droit à aucune activité politique, quelle qu’elle soit. La France chouchoute ses fonctionnaires, comme vous le savez, et nous ne sommes pas du tout dans ce cas-là. Mais nous allons entrer tout de suite dans le vif du sujet et je vais proposer à Sir Stuart Bell de s’adresser à vous.

Sir Stuart Bell est depuis vingt-huit ans député travailliste de Middlesbrough, un port du nord-est de l'Angleterre. Il est avocat, il a exercé ce métier à Paris pendant sept ans, de 1970 à 1977 - ce qui explique, comme vous le verrez, qu'il parle très bien français -, avant d'être élu à la Chambre des communes. Depuis 1997, il est en charge des relations, notamment financières, de l'Église d'Angleterre avec le gouvernement anglais. Il est président du comité des finances de la Chambre des communes, qui s'occupe des salaires des députés et de leur retraite : un poste proche de celui des questeurs de l'Assemblée nationale, en France. Il est président du comité des relations parlementaires franco-britanniques : il connaît bien ainsi le Parlement français. Il est, à Paris, membre du conseil de surveillance de la Fondation pour l'innovation politique. Il est chevalier de la Légion d'honneur, et auteur de sept livres. Je lui laisse à présent la parole.

I. L'EXEMPLE BRITANNIQUE

par Sir Stuart Bell, avocat, député britannique travailliste

Je vous remercie, monsieur le Président, et en tant qu'homme s'occupant des affaires de l'Église d'Angleterre, je vous bénis tous... Ce sujet est essentiel. En Angleterre, nous n'avons pas le même système que vous, il est entièrement différent. Nous n'avons pas de grandes écoles d'administration formant, comme en France, des lettrés. « *Je cherche un normalien qui sache écrire* », selon le mot du général de Gaulle qui cherchait un adjoint et choisit un certain Georges Pompidou. Les grandes écoles ont fourni beaucoup de ministres, de Premiers ministres et même des présidents de la République. Elles ont aussi formé des députés, des sénateurs qui rendent de nombreux services à leur pays. En Angleterre, nous étions emplis d'admiration pour ces écoles qui, en plus, formaient des hauts fonctionnaires tenant les rênes de l'administration malgré les va-et-vient des hommes politiques.

En Angleterre, jusqu'au début du XX^e siècle, les députés n'étaient même pas rémunérés. Il fallait qu'ils disposent de ressources propres, de signes extérieurs de richesse, ou de moyens provenant de leur famille. Ils étaient formés dans de grandes écoles et exerçaient la profession d'avocat, ou bien ils étaient issus des grandes familles de l'industrie. C'est seulement au début du siècle dernier, lorsque la classe ouvrière a commencé à présenter des candidats qui réussissaient à se faire élire mais étaient impécunieux, que l'on a introduit un système de rémunérations, au demeurant modestes. Par conséquent, à ce jour, les députés sont encore faiblement rémunérés par rapport aux secteurs privé et public. Sans rémunération, ils n'arriveraient pas à joindre les deux bouts.

Les députés ont dû faire face à des frais, des dépenses qui ont été acceptés par l'administration. Bien sûr, cela a créé les problèmes que nous avons connus depuis deux ans. **Dans notre pays, les députés viennent de toutes les classes de la société.** La première femme a été élue dans les années 1920. Aux élections législatives de 1997, 120 femmes ont été élues à la Chambre des communes sous la bannière du Parti travailliste et beaucoup d'autres le sont maintenant via le Parti conservateur. Notre Parlement comporte de nombreuses femmes, assez jeunes, ce qui est très bien pour nous. Des députés viennent d'autres communautés ethniques, certains sont devenus ministres.

Dans le passé, les grands leaders venaient des grandes écoles privées, telles que Harrow et Eton. Winston Churchill fut à Harrow, autre établissement prestigieux. Il y a une certaine évolution mais cela ne change pas tellement. Le Premier ministre David Cameron et le chancelier de l'Échiquier

« Les députés britanniques sont faiblement rémunérés par rapport aux secteurs privé et public. »

George Osborne sont des anciens d'Eton. Nick Clegg, le leader des démocrates libéraux, est passé par Westminster, une autre école privée. Et Tony Blair sort d'une école religieuse. Ils ont ensuite intégré des universités telles que Cambridge ou Oxford, moins la London School of Economics. Le barreau a fourni pas mal de députés parfois devenus des leaders, tels que John Smith, ancien leader du Parti travailliste, et Tony Blair. Les députés travaillistes viennent aussi du mouvement syndical et des conseils municipaux. On ne voit plus de mineurs, de travailleurs de l'industrie : chez nous, le printemps socialiste est bien passé. Mais il y a des comptables, des enseignants. Les conservateurs, eux, trouvent le plus souvent leurs députés dans le monde des affaires, ce qui explique pourquoi il y a tant de millionnaires dans le conseil des ministres aujourd'hui ! Nous en avons 12, nous en sommes très fiers, et eux sont encore plus fiers que nous. Mais les conservateurs ont aussi, depuis des années, créé une base électorale au sein de la classe ouvrière ou dans la classe moyenne, ce qui explique leur victoire aux élections législatives. Un certain nombre de députés viennent d'écoles secondaires de l'État et quelques-uns se trouvent dans l'actuel gouvernement : le ministre de la Défense en est un exemple. Les députés démocrates libéraux viennent, eux aussi, du monde des affaires, mais également du barreau. Certains viennent de foyers ordinaires, d'autres de familles aisées, d'écoles privées et d'universités prestigieuses. C'est le cas de Nick Clegg, leader du Parti démocrate libéral et numéro deux de la coalition actuelle.

Le moment arrive où le candidat est dûment élu député. Même s'il n'a d'autre but que de servir ses électeurs et son pays, s'il est plein de dévouement, d'enthousiasme, de talent et d'énergie, il va de surprise en surprise. Il est confronté à la presse quotidienne qui bruisse de commérages, et pas de commérages politiques du tout ! En outre, il est très mal rémunéré par rapport aux secteurs privé et public. Nous avons fait une étude en Angleterre qui vient d'être publiée : 120 chefs de conseils municipaux dans le pays sont mieux payés que le Premier ministre. Les députés ont des interlocuteurs qui travaillent dans des services publics et sont mieux payés qu'eux. Un directeur de bureau dans le secteur public sera toujours mieux payé. Le public ne reconnaît pas le sens du devoir d'un député, il ne l'estime pas et selon les sondages, il considère que les agents immobiliers sont plus prestigieux que lui. Il en a toujours été ainsi.

Il avait été entendu depuis longtemps que, le salaire du député étant assez bas, des aides couvrent ses frais de logement, de voyage et ainsi de suite. Malheureusement, des scandales ont éclaté à cause de ces frais, de ces dépenses qui ont donné lieu à des enquêtes de la presse et même de la police. Certains députés ont non seulement été inculpés, mais aussi ont plaidé coupables pour abus de confiance et même pour fraude. D'autres ont

« Le public britannique ne reconnaît pas le sens du devoir d'un député, il ne l'estime pas et selon les sondages, il considère que les agents immobiliers sont plus prestigieux que lui. »

« Si le député
britannique
demande un café
pour ses
secrétaires, c'est
écrit et publié
dans la presse. »

plaidé non coupables, mais ont malgré tout été reconnus coupables par la justice britannique. Par conséquent, nous sommes revenus sur les quatre dernières années de frais, de dépenses, nous avons changé les critères et rétroactivement demandé des remboursements aux députés : environ 250 d'entre eux sont obligés de rembourser à l'État des frais dont ils sont à présent redevables. **On a donc changé le système, limité les frais, introduit une transparence, créé un bureau indépendant des députés pour gérer cela, exigé davantage de paperasses pour justifier les réclamations.** Les députés s'exaspèrent de tout cela : ils sont devenus des comptables, ils ne peuvent pas faire leur travail et maintenant le système est à nouveau assujéti à un réexamen parlementaire. Si le député espère continuer d'exercer en tant qu'avocat ou même dentiste - il y a des dentistes à la Chambre des communes -, ou s'il est directeur d'une société, s'il passe à la télévision, s'il écrit des articles ou des livres, s'il reçoit des honoraires, il est obligé de tout déclarer dans un registre des intérêts, c'est-à-dire les heures qu'il passe à ses différentes activités, la rémunération qu'il reçoit, même le nom de ses clients (peut-être pas le dentiste). **Tout le monde peut ainsi voir exactement ce que fait le député et ce registre est publié tous les mois. C'est la même chose en ce qui concerne les dépenses :** si le député demande un café pour ses secrétaires, c'est écrit et publié dans la presse.

Le côté négatif de tout cela, dans notre système parlementaire, c'est que les députés n'ont pas beaucoup d'expérience dans des domaines qui touchent à l'industrie, à la vie de la Cité, aux syndicats ou à tout autre aspect de la société. Dans le temps, la Chambre des communes siégeait à 14 h 30 l'après-midi pour laisser les députés travailler ailleurs dans la matinée. Tout cela n'existe plus dorénavant : il y a deux jours où le député continue d'arriver à 14 h 30 et le reste du temps il arrive à 11 heures, voire 10 heures le jeudi.

Pour les députés qui ont passé de nombreuses années au Parlement – comme moi et d'autres –, le moment va arriver de dire « bonsoir » : « *La vie est vaine, un peu de haine un peu d'amour et puis "bonjour" ; la vie est brève, un peu de rêve, un peu d'espoir et puis "bonsoir".* » Auparavant, qu'ils soient limogés par l'électorat ou bien qu'ils prennent leur retraite, les députés avaient droit à ce que l'on appelle les 40 000 livres, « *the severance pay* », au moment de leur départ, pour les aider à réintégrer la vie courante. Mais étant donné la colère de l'opinion publique contre les manigances sur les frais et les dépenses, tout cela a été supprimé et lorsqu'un député quitte maintenant le pouvoir, il ne reçoit plus cette somme. Bien sûr, si vous êtes ancien Premier ministre comme Tony Blair, vous pouvez travailler pour JP Morgan ou Zurich Assurances, faire des conférences à 100 000 dollars et gagner 20 millions de dollars par an. D'autres ministres se débrouillent très

bien : l'un est devenu président du Glasgow Celtic, d'autres sont conseillers pour des groupes pharmaceutiques. Mais certains n'ont pas cette chance-là, ils n'ont pas droit à une reconversion aussi brillante. J'en connais un qui fait du porte à porte en tant que vendeur : on peut donc tomber de haut et descendre très bas.

Voilà le système anglais : comme vous le voyez, il n'a rien à voir avec le système français. Pas de mouvements entre fonctionnaires et Assemblée nationale, pas de mouvements dans l'autre sens lorsque l'on quitte le Parlement, mais nous avons tous ce sens du devoir qui consiste à servir le public, l'électorat, et c'est pourquoi nous nous impliquons dans la vie politique. Nous sommes là pour rendre service et malgré toutes les difficultés que nous connaissons, à l'époque que nous vivons, nous disons tous que cela en vaut la peine.

II. DROIT ET LÉGITIMITÉ DU FONCTIONNAIRE À DEVENIR PARLEMENTAIRE

*par Jean-Philippe FELDMAN, professeur agrégé
des facultés de droit, maître de conférences à Sciences-po
et avocat à la Cour de Paris*

**« Il est certain
que le nombre
de fonctionnaires
s'est beaucoup
accru à
l'Assemblée
nationale depuis
au moins la fin
de la Seconde
Guerre
mondiale. »**

Je partirai des données chiffrées concernant les fonctionnaires. Combien sont-ils à l'Assemblée nationale ? La question peut paraître surprenante mais je ne suis pas sûr que l'on soit capable d'y répondre de manière très précise. Les chiffres de 2002 dont je disposais indiquaient que 40 % des députés étaient fonctionnaires, mais que 51% provenaient de la sphère publique au sens le plus large. En 2007, l'effectif de fonctionnaires a baissé à un peu moins de 35 %, en revanche, celui de l'ensemble des députés issus de la sphère publique a augmenté jusqu'à hauteur de 55 %. En réalité, les catégories socioprofessionnelles se recouvrent parfois. Ainsi, en 2007, à la suite des élections législatives, *Le Figaro* indiquait que l'Assemblée nationale comportait 150 enseignants et fonctionnaires : on pouvait en inférer que, sur 577 députés, il y avait 150 fonctionnaires au sens large, ce qui paraissait fort peu et ne concordait pas avec d'autres chiffres publiés. D'un autre côté, *Le Figaro* disait qu'il y avait 50 retraités, sans préciser retraités de quoi... De la fonction publique ou du secteur privé ? **Il est certain que le nombre de fonctionnaires s'est beaucoup accru depuis au moins la fin de la Seconde Guerre mondiale.** En 1946, un député sur sept était issu de la fonction publique, en 1981 - date un peu particulière -, plus d'un député sur deux. **Le nombre de hauts fonctionnaires s'est lui aussi accru de manière impressionnante : il y en avait un peu près 8 % à l'Assemblée en 1945 contre 27 % en 1997. Il est indéniable que les fonctionnaires – particulièrement les enseignants - ont été globalement de plus en plus nombreux.**

Je ferai certains rappels historiques. J'aime beaucoup cette phrase de Tocqueville : « *Le passé n'éclairant plus l'avenir, l'esprit est condamné à marcher dans les ténèbres.* » Il est très intéressant de savoir si, dans le passé, se sont tenus des débats équivalents à ceux d'aujourd'hui. Le débat sur la question de savoir si les députés – je prends le terme de député plutôt que celui de parlementaire – peuvent être fonctionnaires existe depuis l'origine du constitutionnalisme en France, qui se situe en 1791. Cette année-là, on s'interrogea sur le point de savoir si les fonctionnaires pouvaient ou non être députés et l'on répondit positivement à cette question. La raison en était la suivante : les fonctionnaires étaient censés mettre en application pour les administrés les

décisions du gouvernement et finalement, il n'y avait pas mieux placés qu'eux pour devenir députés. Cela semblait tout à fait logique à l'époque si ce n'est qu'il y eut des dérives particulièrement importantes, notamment avec l'ère des « députés-fonctionnaires » sous les Chartes constitutionnelles de la première moitié du XIX^e siècle. Le gouvernement, pour s'assurer des majorités - assez fluctuantes sous la Restauration particulièrement -, achetait des électeurs qui votaient particulièrement bien, dans le bon sens, et il attribuait parfois des postes de la fonction publique aux députés. Il semblerait d'ailleurs qu'il y ait eu une différence entre la France et la Grande-Bretagne à l'époque, sans blesser notre intervenant de tout à l'heure : il y avait une corruption particulièrement forte en Grande-Bretagne, en tout cas jusqu'aux années 1830. Le gouvernement britannique allouait très fréquemment des postes de la fonction publique à des députés ayant le mérite de voter dans le bon sens. Mais en Angleterre – je parle toujours sous le contrôle de Stuart Bell, mon ancien confrère – les postes étaient fictifs, ce qui n'était pas forcément le cas en France où des postes très importants étaient attribués à des députés : ceux de préfets, de gouverneurs, d'ambassadeurs etc. Cette ère des « députés-fonctionnaires », on souhaita y mettre fin par une loi de 1830, à la suite de la chute de la Restauration. Cela n'eut strictement aucun effet : le phénomène empira sous la monarchie de Juillet, je passe très vite sur ce point. Lors de la révolution de 1848, il y eut une réaction, comme cela arrive très souvent lors des successions de constitutions : la Constitution de 1848 établit le principe de l'incompatibilité du mandat parlementaire avec toute fonction publique. Le principe, parce que, en fait, des dérogations étaient possibles.

J'ordonnerai mes propos autour des deux points mentionnés dans la proposition de loi organique, à savoir la question de l'incompatibilité et celle des missions gouvernementales attribuées aux parlementaires. Je dois tout de même rappeler - ce n'est pas évident à la lecture de la proposition qui est faite - qu'il y a une différence entre les incompatibilités et les inéligibilités. Je ne vais pas vous apprendre que l'inéligibilité interdit d'être candidat, tandis que l'incompatibilité, elle, ne l'interdit pas, mais elle oblige la personne à choisir entre le mandat parlementaire et une fonction incompatible. Il y a une tradition en France, instaurée depuis la III^e République, à savoir que les fonctions publiques non électives sont incompatibles avec le mandat parlementaire. Ce principe supporte un certain nombre d'exceptions. **Aujourd'hui, en réalité on ne peut pas exercer simultanément des activités de fonctionnaire et de député, en revanche on peut être fonctionnaire, mettre de côté, si je puis dire - bien que la phrase ne soit pas totalement exacte -, ses fonctions et exercer son mandat parlementaire tout en bénéficiant d'un certain nombre d'avantages de la fonction publique, notamment le fait de**

« L'inéligibilité interdit d'être candidat, tandis que l'incompatibilité, elle, ne l'interdit pas, mais elle oblige le candidat, une fois élu, à choisir entre le mandat parlementaire et une fonction incompatible. »

*« La neutralité
de la fonction
publique est l'un
des principes
fondateurs de
toute démocratie
libérale. »*

pouvoir bénéficier d'un avancement, fût-il réduit de moitié. Par ailleurs, il y a un second principe tout à fait traditionnel, celui de l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les activités publiques. Il est vrai que pour tout cela, il y a une dérogation qui me tient particulièrement à cœur, concernant les professeurs des universités puisque nous pouvons effectivement être parlementaires en même temps. Pour quelle raison ? Parce que les professeurs des universités ne dépendent pas du gouvernement pour leur avancement, du moins en principe car l'on sait très bien que nos universités sont très politisées, mais ceci est une autre affaire...

La proposition de loi organique qui est faite aujourd'hui vise à rendre incompatible le mandat parlementaire avec un emploi dans la fonction publique. Pour quelle raison ? À vrai dire, au moins une double raison explicitée dans l'exposé des motifs. Premièrement, le fait qu'il y ait un coût pour les finances publiques. Il est assez dérisoire mais, vu la situation de nos finances publiques, on en est arrivé à gratter les fonds de tiroirs. Deuxièmement - peut-être que ce point n'est pas assez développé -, le fait que la neutralité de la fonction publique est l'un des principes fondateurs de toute démocratie libérale. Sans nourrir une prévention particulière contre les magistrats par déformation professionnelle, je suis choqué que certains d'entre eux, notamment des anciens juges d'instruction, indépendants du gouvernement, se présentent à des élections. Cela me choque particulièrement, en tant qu'avocat, de plaider devant quelqu'un dont je connais les opinions politiques.

Le second point abordé par cette proposition de loi organique est la question des missions rémunérées attribuées aux parlementaires. Là encore, il faut faire un petit retour en arrière. Les parlementaires peuvent se voir confier par le gouvernement un certain nombre de missions. Cela remonte au XIX^e siècle : sous les III^e et IV^e Républiques, les parlementaires pouvaient se voir confier des postes très élevés. Je parlais tout à l'heure de postes d'ambassadeurs, de gouverneurs, de préfets. Cela a persisté au XX^e siècle. En 1958, on a souhaité réagir contre cela, mais pas de manière totale. Vous connaissez la disposition : le gouvernement peut attribuer une mission à un parlementaire, mais à condition que cette mission soit limitée à six mois. Du moins en principe. En réalité, sous la V^e République, des missions furent attribuées pour plus de six mois à des parlementaires - c'est étrange mais c'est ainsi - car il appartenait au Premier ministre de dire ce qu'était une mission temporaire. Un célèbre exemple est celui d'Édgar Faure qui s'était vu confier une mission gouvernementale pour la commémoration du bicentenaire de la Révolution française, en fait, pendant un an. C'est ainsi, et l'on pourrait sans doute trouver d'autres exemples de ce genre. Là encore, pour quelle raison prévoir une incompatibilité ? Je pense qu'il y a deux motifs

principaux. Le premier est le coût pour les finances publiques, ce qui vaut d'ailleurs autant pour les missions non rémunérées que pour les missions rémunérées : si on attribue une mission à un parlementaire, il y a très certainement un coût pour les finances publiques, parce que ces parlementaires dans le cadre de leur mission doivent disposer de moyens humains et matériels. Là encore, on dira que c'est dérisoire et que ça ne porte pas sur grand-chose, mais encore une fois, c'est l'état des finances publiques sans doute qui le veut. **Et puis il y a un second point qui me choque aussi un peu, c'est le fait qu'un député, qui est donc membre de la fonction législative, reçoive une mission de la part du gouvernement, c'est-à-dire de l'exécutif : cela met en cause l'indépendance des organes législatifs, même s'il est vrai que le régime parlementaire aboutit en réalité à une fusion du législatif et de l'exécutif, ce qu'on oublie bien souvent de dire.**

Est-ce que pour autant la proposition qui nous est soumise est rédigée de manière optimale ? Le principal rédacteur n'est pas là, mais je n'en suis pas pleinement convaincu. J'ai lu avec beaucoup d'attention cette proposition qui se lit ainsi : « *Les personnes chargées par le gouvernement d'une mission temporaire peuvent cumuler l'exercice de cette mission avec leur mandat de député pendant une durée n'excédant pas six mois, dès lors que celle-ci ne se trouve pas rémunérée.* » Si je puis me permettre, cela ne me paraît pas rédigé de manière optimale, car « celle-ci » ne renvoie pas à « mission », mais au dernier nom féminin, c'est-à-dire à « durée » – il y donc peut-être une petite erreur dans la rédaction –, mais surtout, je ne vois pas en quoi cela empêche qu'il y ait des missions rémunérées. Et si on lit l'exposé des motifs, il est bien indiqué que les missions rémunérées seraient interdites. Donc, il me semble que l'on rédigerait mieux cette proposition en indiquant : « *Les personnes chargées par le gouvernement d'une mission temporaire peuvent cumuler l'exercice de cette mission avec leur mandat de député, dès lors que cette mission n'est pas rémunérée et qu'elle n'excède pas six mois* », c'est du moins ce que j'ai cru comprendre à lire l'exposé des motifs.

Quelques observations très brèves pour conclure : je dirai que cette proposition constitue un premier pas vers l'incompatibilité. Ce n'est pas le régime anglais, beaucoup plus sévère, qui est celui de l'inéligibilité. J'y suis beaucoup plus favorable. Je ne vois pas pourquoi un fonctionnaire pourrait se présenter à une élection et ensuite pourrait choisir : c'est par définition une politisation de la fonction publique que de se présenter à des élections. Tant qu'à faire, je ne vois pas pourquoi il n'y aurait pas un régime d'inéligibilité. J'ajoute qu'en tout état de cause, ces propositions sont utiles, mais il ne faut pas leur faire dire plus qu'elles ne veulent dire. Sauf à faire preuve de cryptomarxisme de bas étage, ce n'est pas parce qu'on appartient

« Qu'un fonctionnaire se présente à des élections est, par définition, une politisation de la fonction publique. Je ne vois pas pourquoi il n'y aurait pas un régime d'inéligibilité. »

à une catégorie socioprofessionnelle qu'on a une idéologie particulière. Haut fonctionnaire ne veut pas automatiquement dire être favorable à un accroissement de la dépense publique, même si c'est assez souvent le cas. J'ajoute que pour les pays étrangers et notamment le Royaume-Uni, une absence de fonctionnaires au sein de la représentation nationale n'induit pas pour autant que le pays soit bien géré. Je crois que c'était particulièrement dramatique en Angleterre entre les années 1930 et 1970, et pourtant il n'y avait pas de fonctionnaires au sein de la Chambre des communes. **Je dirais que c'est une proposition intéressante, mais qui devrait sans doute s'insérer dans un cadre plus large de rénovation des institutions, même s'il y a eu une réforme importante en nombre d'articles en 2008.** Je vous remercie.

Débat

◆ ***Jacques REMILLER, député UMP de l'Isère***

Sir Stuart Bell, continuez-vous d'exercer vos fonctions d'avocat ?

◆ ***Sir Stuart BELL***

Non, non, je voulais revenir, mais comme je devais revenir sans mes clients, j'en ai abandonné l'idée.

◆ ***Daniel SPAGNOU, député UMP des Alpes-de-Haute-Provence***

Votre salaire est de combien par mois ?

◆ ***Sir Stuart BELL***

Il est de 64 000 livres par an, soit de 6 000 euros par mois... Qu'en est-il en France ?

◆ ***Jacques REMILLER***

C'est à peu près la même chose.

◆ ***Alain MATHIEU***

Avez-vous aussi des allocations pour avoir des assistants ?

◆ ***Sir Stuart BELL***

Nous avons 100 000 livres pour avoir des assistants et j'en ai trois à présent.

◆ ***Alain MATHIEU***

C'est à peu près pareil en France.

◆ ***Sir Stuart BELL***

Mais ils ont changé le système, ils ont rajouté des contributions de pensions là-dedans, ce qui nous a coûté très cher. Dans le temps, l'État prenait en main chaque mois le paiement des retraites et ils ont ajouté cela aux 100 000 livres, ce qui réduit l'argent disponible pour nous permettre d'avoir des assistants.

◆ ***Alain MATHIEU***

En ce qui concerne les frais dont vous avez parlé, ils ne sont pas limités, mais il faut les justifier ?

« Le salaire mensuel d'un député britannique est de 6000 euros par mois. »

« *Les députés britanniques n'ont pas le droit de voyager en première classe.* »

◆ **Sir Stuart BELL**

Non, non, maintenant, ils sont limités, tout est fortement limité. Nous n'avons pas le droit de voyager en 1re classe, mais il faut aller en 2nde classe...

◆ **Jacques REMILLER**

Mes chers collègues, vous entendez, au Royaume-Uni, les députés ne peuvent plus circuler en 1re classe, mais en 2nde classe...

◆ **Sir Stuart BELL**

Nous avons également des limites sur le montant de la résidence secondaire : c'est 1 400 livres par mois, ce qui ne couvre même pas le prix d'un loyer à Londres. Un député doit avoir en principe une maison chez lui dans sa circonscription, là où il travaille, plus un toit à Londres où il est quatre jours par semaine. Il y a des députés qui descendent à l'hôtel et il y en a un qui proteste contre cela en couchant dans son bureau chaque soir.

◆ **Jacques REMILLER**

Sir, ce livre des frais par député, où se fait-il, où est-il publié ? À la chambre des communes ?

◆ **Sir Stuart BELL**

C'est un document de l'État, qui sort tous les deux mois. On vient d'en publier un, dans lequel se trouvent toutes les dépenses pour l'année 2010, pour chaque député. La semaine dernière, la presse a avalé deux mois de frais d'un coup. Elle s'est lassée et fatiguée de tout cela tant il y en avait à publier !

◆ **Alain MATHIEU**

Oui, ils n'ont pas l'IRFM (Indemnité représentative de frais de mandat)

◆ **Alain MATHIEU**

Maître Feldman, il y a actuellement en France un système d'incompatibilité : les dirigeants d'entreprises publiques et les dirigeants d'entreprise faisant appel à l'épargne n'ont pas le droit d'être députés. Est-ce exact ?

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

Oui, ces faits sont bien connus. Il y a eu notamment le cas Dassault.

◆ **Alain MATHIEU**

Justement, pouvons-nous nous arrêter une seconde sur le cas Dassault ? C'était très curieux : il n'était pas considéré comme dirigeant d'entreprise parce qu'il était actionnaire et l'on s'est dit que s'il était actionnaire, ce n'était donc pas

un dirigeant ! C'est de cette manière qu'il a pu rester député, bien que la loi interdise aux dirigeants d'entreprises faisant appel à l'épargne d'être députés.

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

Il y a d'autres éléments bien connus : lorsqu'on est avocat - il y a peut-être des avocats qui sont députés ici -, on ne peut pas plaider contre l'État. Il existe toute une série de règles.

◆ **Sir Stuart BELL**

Maître, en Angleterre, on ne peut pas se porter candidat avant d'avoir 21 ans, ou bien si on est militaire, ou encore si on est sous le coup d'une banqueroute et enfin, il ne faut pas avoir fait plus de treize mois de prison. En dehors de cela, il n'y a aucune restriction empêchant un candidat de se présenter. Comment pouvez-vous empêcher un fonctionnaire de se présenter en tant que candidat ? On ne peut pas aller contre son droit !

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

Je voulais dire que le régime proposé est : tout fonctionnaire peut se présenter aux élections et ensuite il doit faire un choix. Il y a un système beaucoup plus radical, le système anglais : le fonctionnaire ne peut pas se présenter, il doit d'abord démissionner de la fonction publique pour ensuite se présenter. J'ajoute qu'en Angleterre – là aussi je parle sous votre contrôle – il y a eu un effet pervers de la réglementation dans le domaine de l'aéronautique : cela a incité les fonctionnaires de l'armée, me semble-t-il, à se présenter à certaines élections sans forcément avoir de réelle chance d'être élus, mais pour leur permettre de quitter l'armée et de passer dans le secteur privé.

◆ **Sir Stuart BELL**

Cela s'est produit une fois, en effet, mais après la chose a été rendue impossible.

◆ **Alain MATHIEU**

Il y a aussi d'autres incompatibilités, si je ne me trompe pas. Il n'est pas possible – je parle sous votre contrôle – d'être en même temps élu local et député...

◆ **Sir Stuart BELL**

On peut être en même temps élu local et député. Aucune loi n'empêche le cumul des mandats, mais l'assumer n'est pas facile. Mon maire à Middlesbrough a envie de me succéder. Si jamais je démissionne du Parlement, il se présentera et il restera certainement maire en même temps.

« **Le fonctionnaire britannique doit d'abord démissionner de la fonction publique pour ensuite se présenter à la députation.** »

Dans le Parti travailliste, on ne peut pas se présenter à la fois aux élections européennes et aux élections législatives, mais cette règle est interne à notre parti. Il n'y a aucune interdiction légale au cumul, mais il reste qu'il est assez difficile de mener de front plusieurs mandats. Quand j'ai été élu au Parlement, je suis resté conseiller municipal pendant un an puis j'ai démissionné.

◆ *Jean-Philippe FELDMAN*

J'ajouterai que dans beaucoup de pays, le cumul n'est pas interdit par la loi : son inexistence est coutumière, tout simplement. Il y a une exception française sur le cumul des mandats.

◆ *Alain MATHIEU*

Il y a des pays où il est interdit.

◆ *Jean-Philippe FELDMAN*

Tout à fait, il y a des pays où il est interdit.

◆ *Daniel SPAGNOU*

Le régime auquel sont assujettis les parlementaires fonctionnaires sous l'actuelle législature est le détachement de droit. Le gouvernement a déjà pris ses responsabilités puisque, en 2008, a été votée une loi supprimant la possibilité de détachement pour la prochaine législature et la remplaçant par une mise en disponibilité. C'est déjà un progrès, c'est mieux. Cette situation étant de fait limitée à 10 ans, les abus seront naturellement évités. Il faudrait, en revanche, s'interroger sur la situation difficile dans laquelle l'incompatibilité pourrait placer certains de nos collègues, parce qu'un mandat de cinq ans c'est peu : devoir quitter la fonction publique serait un sacrifice sans doute trop important qui nous priverait de jeunes talents et on reviendrait à un Parlement où il faudrait être retraité pour pouvoir devenir député. Qu'en pensez-vous ?

◆ *Jean-Philippe FELDMAN*

On comprend bien l'avantage de ce système-là, c'est qu'il n'y a plus les droits à avancement : on quitte provisoirement la fonction publique qui est vraiment mise entre parenthèses en l'occurrence. La question est de savoir si l'on doit avoir de jeunes talents ou pas au sein des assemblées. Qu'on veuille abaisser l'âge de l'éligibilité à l'Assemblée nationale me paraît une réforme très mal venue. **L'idée de députés âgés de 18 ans me semble grotesque et je pense que c'est même, pour notre représentation nationale, insultant d'y croire** – même quand on est fils d'un homme politique important et qu'on est extrêmement en avance intellectuellement. J'ajoute que c'est extrêmement dangereux. C'est aussi très inquiétant pour

« Dans beaucoup de pays, le cumul des mandats n'est pas interdit par la loi : son inexistence est coutumière, tout simplement. »

les finances publiques : je préfère voir des gens qui réussissent dans le secteur privé devenir députés, plutôt que des gens qui ne sont pas forcément de la fonction publique mais qui attendent dès leur plus jeune âge des postes rémunérés par les contribuables. Je préfère voir des élus de 40/45 ans, ils sont jeunes : il ne faut pas oublier qu'à 40 ans au XIX^e siècle, on était un vieillard, à 40 ans aujourd'hui, on est jeune. **Ce jeunisme qui veut que les sénateurs soient élus de plus en plus jeunes – c'est amusant quand l'on regarde le sens étymologique du mot « sénateur » – est d'autant plus stupide pour une haute assemblée.** Que l'on puisse être député de plus en plus jeune - il y en a aujourd'hui qui ont moins de 30 ans -, je ne suis pas sûr que ce soit un progrès. Ce que je souhaiterais, c'est de voir plus de gens issus du secteur privé, qui y ont réussi avant de se lancer dans une carrière politique, car il est très difficile d'être député ou sénateur et d'exercer une carrière à 100 % à côté. Mais tant qu'à faire, il faudrait peut-être avoir quelque argent avant de se lancer dans la carrière politique, en tout cas à un niveau aussi important.

◆ *Anonyme*

Est-ce qu'une interdiction générale pour incompatibilité, pour toutes les catégories de fonctionnaires, serait constitutionnelle ?

◆ *Jean-Philippe FELDMAN*

Oui, c'est une très bonne question. Je ne suis pas certain de pouvoir y répondre immédiatement. C'est en tout cas l'un des arguments essentiels contre ce type de proposition, consistant à dire que si vous êtes fonctionnaire, vous êtes un citoyen comme les autres et que rien ne vous interdit par conséquent de pouvoir vous présenter à des élections. D'un autre côté, le fait, encore une fois, d'être fonctionnaire induit que vous êtes sous le contrôle du gouvernement, sauf si vous êtes fonctionnaire indépendant (association de termes qui m'a toujours fait rire, même pour la magistrature). Je ne suis pas sûr que le fait d'exercer certaines fonctions ne vous empêche pas de pouvoir poser votre candidature, en tout cas, cela ne me gêne pas.

◆ *Alain MATHIEU*

Cette objection pourrait aussi être formulée pour les incompatibilités actuelles, comme les dirigeants d'entreprises publiques, ou les dirigeants d'entreprises faisant appel à l'épargne, et apparemment, elle n'a pas été évoquée.

◆ *Jean-Philippe FELDMAN*

Oui, c'est cela, c'est effectivement beaucoup plus simple de prévoir un principe avec des exceptions qu'une interdiction générale. Le Conseil constitutionnel serait amené de manière sûre à se prononcer sur la question,

« Je souhaiterais voir plus de parlementaires issus du secteur privé, qui y ont réussi avant de se lancer dans une carrière politique. »

par définition. D'autant qu'il ne comporte aucune personne du secteur privé et d'ailleurs aucun professeur d'université. Un Conseil constitutionnel sans professeur d'université de droit, je dois dire que c'est unique !

◆ *Patrice CALMÉJANE, député UMP de Seine-Saint-Denis*

Député de la Seine-Saint-Denis, je suis issu du privé et je n'ai donc aucun problème avec le sujet abordé. Mais concernant le projet de loi proposé par mon collègue, nous avons réussi à faire voter un amendement qui précisait qu'à partir du troisième mandat un député ayant un statut de fonctionnaire est dans l'obligation de démissionner. Il ne s'agissait pas donc pas de la version allemande basée sur le deuxième mandat, pas plus que du cas de l'Angleterre où cela s'applique dès le départ. Je préfère pour ma part cette approche-là consistant à prévoir une possibilité d'essai, afin que chaque corps social du pays puisse fournir des députés. Cela éviterait d'interdire à une catégorie de se présenter aux élections dès le départ, mais il y aurait en revanche une obligation ultérieure de choix pour ne pas rester à la fois « dedans et dehors ». J'aimerais vous préciser que le gouvernement a demandé un deuxième vote dans la nuit, parce qu'il était un peu gêné par rapport à cela, et la majorité a changé de camp à ce moment-là. Nous avons cependant obtenu à nouveau la promesse gouvernementale d'une réflexion sur le statut de l'élu, car c'est vrai que ce n'est pas simple. Sir Stuart Bell a fait un long mandat en Angleterre : 28 ans. Tant mieux pour lui et je lui souhaite que cela continue. Mais rappelons que **la durée moyenne d'un mandat de député en France est de 7 ans, même si nous avons quelques exemples de collègues élus depuis 1968, je crois. Cette moyenne est relativement courte, parce qu'il y a l'alternance et que la vie est ainsi faite.**

Mon deuxième point concerne l'évolution dont vous parliez. Je suis farouchement contre l'interdiction du cumul, parce que l'apprentissage d'un élu local - qu'il soit maire, conseiller général, régional, bientôt conseiller territorial - joue un rôle très important : en voyant l'application des lois sur le terrain, il prend conscience des « bêtises » que l'on est parfois amené à voter. Je dirais même que ce devrait être obligatoire d'être d'abord un élu local avant de devenir député, d'avoir un parcours de proximité avant de devenir un élu national. Ces deux choses-là ne sont pas incompatibles à mon sens. **Il faudrait étudier à nouveau l'obligation de démissionner si l'on est réélu, plutôt que d'interdire dès le départ. Voilà ma position, elle n'engage que moi, mais il se trouve qu'elle a été votée par un certain nombre de collègues. Elle diffère de la position de mon collègue Marlin qui veut l'interdiction dès le départ.** Je ne suis pas contre les fonctionnaires, mais je m'interroge, comme vous, sur leur surreprésentation dans notre assemblée.

« Je suis
farouchement
contre
l'interdiction
du cumul
des mandats,
parce que
l'apprentissage
d'un élu local –
qu'il soit maire,
conseiller général,
régional, bientôt
conseiller
territorial – joue
un rôle très
important. »

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

J'avais vu cette proposition à l'Assemblée, néanmoins, cela ne résout pas la question de la politisation de la fonction publique. J'ai toujours considéré qu'un fonctionnaire était là pour obéir aux instructions du gouvernement, et cela me gêne un petit peu. Je comprends bien que l'on soit fonctionnaire, qu'on veuille l'être par dynamisme, qu'on soit aussi un citoyen, que la vie privée et la vie publique sont deux choses différentes. Mais cela me met mal à l'aise que l'on puisse être député en ayant une carrière dans laquelle on est avant tout là pour obéir à des ordres et non pas pour en donner ou surveiller éventuellement le gouvernement. Cela me semble difficilement compatible et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle le régime actuel veut qu'il y ait des exceptions au sein de la fonction publique pour des personnes indépendantes à l'égard du gouvernement, du moins prétendument.

◆ **Patrice CALMÉJANE**

Nous risquons d'avoir de toute façon des modifications dans le futur car il y aura de moins en moins de fonctionnaires titulaires, et ce ne sera pas évident ; ou alors on part dans un système à l'américaine où l'on change toute la haute fonction publique à chaque fois qu'il y a une alternance. Mais là, ce sont de vrais choix, et il faut poser les problèmes complètement. La France veut-elle être dirigée ainsi ou non ? Si l'on a un doute sur l'ensemble des hauts fonctionnaires, cela peut être un système de dire : « Vous partez en même temps que toute la majorité qui a été battue à l'occasion d'une alternance politique », mais dans ce cas-là, il faut aller jusqu'au fond du sujet par rapport à votre suggestion, cher maître.

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

J'ai été longtemps circonspect sur le sujet, et je ne suis pas forcément opposé au système américain.

◆ **Alain MATHIEU**

Je voudrais signaler notre point de vue en ce qui concerne l'égalité entre les fonctionnaires et le reste de la population française et vous signaler un certain nombre d'inégalités très importantes, qui n'ont pas été jugées anticonstitutionnelles. Pour les études par exemple, quand vous passez le concours d'entrée à l'ENA, Polytechnique, Normale Sup ou l'école des impôts..., vous êtes fonctionnaire, vous êtes payé et vous commencez d'ailleurs à cotiser pour votre retraite, ce qui n'existe pas pour les autres Français, ceux qui ne sont pas fonctionnaires.

La retraite des fonctionnaires, vous le savez bien, est très différente de la retraite des Français moyens. Elle est prise trois ans avant l'âge

« Le fait qu'on puisse être député en ayant une carrière de fonctionnaire qui est là pour obéir aux ordres du gouvernement et non pas pour lui en donner ou le surveiller, me met mal à l'aise. »

« Le fait que les salaires des fonctionnaires soient, en moyenne, plus élevés que ceux du secteur privé constitue une spécificité française. Et nous avons 1,5 million de fonctionnaires de plus que l'Allemagne n'en aurait avec la population de la France. »

moyen de la retraite et la pension est de 70 % plus élevée par rapport à ce qu'ont les autres Français, à égalité de revenus.

En ce qui concerne la maladie, pour le Français moyen il y a trois jours de carence pour lesquels il n'est pas payé, ce qui n'est pas le cas pour les fonctionnaires qui commencent à être payés dès leur premier jour de maladie. Cela explique que l'absentéisme dans la fonction publique soit deux fois plus important que dans le reste de la population.

À propos des horaires, vous connaissez ceux des fonctionnaires. Peut-être certains d'entre vous ont-ils lu le livre *Ab-so-lu-ment débordée* de Zoe Shepard : c'est édifiant.

C'est une spécificité française que les salaires des fonctionnaires soient plus élevés que ceux du secteur privé en moyenne.

Les logements HLM : vous savez que les préfets ont un contingent de logements pour la fonction publique, et que le chiffre correspondant au pourcentage de fonctionnaires dans les logements publics n'a jamais été publié. Bien sûr, pas les HLM – les barres et les tours - de lointaines banlieues, mais les HLM de luxe, celles qui sont dans le cœur des villes. Ce chiffre n'a jamais été publié car il est très important : les fonctionnaires ont un logement privilégié et ce ne sont pas des logements de fonction. Il y a des centaines de milliers de logements de fonction, ce n'est pas rien, et d'ailleurs il y a de ce point de vue-là une inégalité formidable en ce qui concerne l'ISF. Normalement, c'est l'usufruitier d'un logement qui doit déclarer ce logement. Donc tous les logements de fonction comme toutes les HLM devraient être déclarés à leur valeur dans l'ISF et c'est totalement ignoré.

En ce qui concerne les tribunaux, vous savez que notre pays est l'un des rares à avoir des tribunaux spéciaux pour les fonctionnaires, à savoir les tribunaux administratifs. Ailleurs, les fonctionnaires relèvent très souvent des tribunaux ordinaires. En outre, en France, quand les fonctionnaires vont devant un tribunal administratif, devant la cour administrative d'appel, ils ont un avantage que n'ont pas les autres citoyens : ils n'ont pas besoin d'avocat.

Enfin, c'est anecdotique, mais je vous le signale, **l'amende en cas de diffamation envers un citoyen ordinaire est de 12 000 euros, envers un fonctionnaire, elle est de 45 000 euros.** Voici quelques exemples qui montrent, monsieur le député, qu'il y a inégalité totale entre les salariés du privé et les fonctionnaires qui sont les chouchous de la République, ce qui est vraiment très spécial à la France. Et nous avons 1,5 million de fonctionnaires de plus que l'Allemagne n'en aurait avec la population de la France. Il y a une inégalité formidable dans la fonction publique et c'est pourquoi nous défendons cette loi, même si elle n'est pas parfaite, car elle a au moins tendance à rétablir un petit peu l'égalité pour ceux qui ne sont pas concernés.

◆ **Anonyme**

Les traitements des cadres supérieurs du privé, sans parler des grands présidents du CAC 40, n'ont rien à voir avec les traitements des directeurs des administrations centrales ou autres...

◆ **Alain MATHIEU**

Oui, mais vous parlez là du 1 % de fonctionnaires qui se plaignent d'être moins bien payés que dans le privé, c'est vrai.

◆ **Françoise BRANGET, député UMP du Doubs**

Dans le sujet qui nous intéresse, ce sont les parlementaires qui sont fonctionnarisés. Mais j'aimerais bien qu'on élargisse aussi le débat, parce que les assemblées régionales, départementales, voire municipales, sont, elles aussi, totalement colonisées par les fonctionnaires. Quelquefois, elles ne comportent pas un seul chef d'entreprise, un seul commerçant, une seule personne relevant du privé. Je ne sais pas ce que vous en pensez...

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

Je ne sais pas si on peut dire que c'est inévitable, mais sauf erreur de ma part, il y a 530 000 élus en France, ce qui est mécanique, puisque nous avons 36 700 communes ou quelque chose comme cela. C'est une très bonne chose d'avoir beaucoup de communes, c'est une richesse, contrairement à ce que l'on dit très souvent. Mécaniquement, si vous avez 36 700 communes, cela fait beaucoup d'élus et l'on sait très bien que quand on est élu, c'est souvent beaucoup de travail. C'est sans doute extrêmement valorisant pour la démocratie de proximité comme on l'appelle aujourd'hui : c'est cependant du travail. Le problème est que, lorsqu'on est dans le secteur privé et qu'on est parallèlement en charge de mandats électoraux, on n'a pas forcément le temps de les exercer. Alors, qu'avons-nous ? Des retraités ou des gens de la fonction publique qui sont les seuls à pouvoir assumer la charge de ces mandats, et c'est un peu regrettable. Peut-être que le jour où il y aura des regroupements volontaires de communes et un peu moins d'échelons administratifs, on aura moins d'élus. Mais c'est aussi très valorisant d'être élu. Être conseiller municipal, même d'une toute petite ville, ça prend beaucoup de temps, mais c'est valorisant, c'est ainsi. C'est compliqué d'être avocat et d'être, en même temps, conseiller régional ou maire de sa commune... Et je ne parle pas du chef d'entreprise...

◆ **Fabienne LABRETTE-MÉNAGER, député UMP de la Sarthe**

Je suis députée de la Sarthe, je viens du privé puisque j'étais chef d'entreprise. C'est un vrai risque, lorsque l'on est chef d'entreprise, de prendre un mandat. Je rejoins ce que disait Françoise Branget : il ne faut pas

« Le problème est que, lorsqu'on est dans le secteur privé et qu'on est parallèlement en charge de mandats électoraux, on n'a pas forcément le temps de les exercer. »

« *Quand il s'agit de faire deux ou trois mandats et de revenir dans le secteur privé, la carrière est morte.* »

se limiter aux parlementaires. Je ne parle pas forcément des maires - il n'y a pas 11 % de fonctionnaires parmi eux – mais des assemblées régionales ou départementales. Je suis en plus secrétaire départementale de l'UMP et je suis en train de chercher des talents. Je peux vous assurer que c'est très difficile, d'abord d'aller les rencontrer et ensuite d'essayer de faire émerger des gens qui viennent du privé. C'est une véritable problématique aujourd'hui, concernant des jeunes ou des moins jeunes... Ils ne veulent pas prendre ce risque pour une durée de cinq ou six ans. C'est un vrai souci, et les gens qui viennent à nous sont plutôt issus de la fonction publique.

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

C'est vrai aussi que, pendant longtemps, quand on venait de la fonction publique, on avait de l'avancement pour moitié, ce qui était quand même plus confortable que dans le secteur privé. Quand il s'agit de faire deux ou trois mandats et de revenir dans le secteur privé, la carrière est morte ! **Et encore faut-il être certain de pouvoir revenir dans son entreprise, parce que si on est salarié et que l'entreprise n'existe plus, même si vous avez le droit d'y revenir, cela ne sert pas à grand-chose...**

◆ **Alain MATHIEU**

Vous n'avez pas ces problèmes en Angleterre ?

◆ **Sir Stuart BELL**

Vous savez, chaque pays a des problèmes et c'est intéressant d'écouter ce que vous dites ici. Nous n'avons pas le même système, c'est certain, nous n'avons pas de gens qui viennent du secteur public pour entrer dans le domaine politique. Ce qu'il y a de remarquable, c'est que vous connaissez en France, comme dans toute démocratie, ce moment où l'on arrive à un certain déséquilibre : pour le rectifier, ce n'est pas si facile que cela. Je vous souhaite d'y parvenir, car je vois bien que le mal français existe toujours et qu'il n'a été guéri par personne, et l'administration que vous avez est tellement lourde !

Votre proposition de loi organique au Parlement, signée par 42 députés sur 577, met le débat sur la table, mais je n'ai pas l'impression qu'elle puisse aller très loin. Et surtout si la majorité de ceux qui sont élus viennent du secteur public...

Pour vous faire sourire un peu, nous avons la même chose en Angleterre : nous avons critiqué la Chambre des lords, des pairs, qui est la seconde chambre de notre pays, et nous voulons l'éliminer. Mais pour cela, il faut qu'ils votent leur propre élimination, qu'ils se condamnent eux-mêmes. On a

pu faire un rectificatif concernant les 900 pairs héréditaires, qui siègent depuis toujours, afin qu'ils ne puissent plus siéger. Mais abolir la Chambre des lords est hors de notre portée. Nous avons eu un gouvernement travailliste pendant treize ans qui disait « Il faut, il faut, il faut... », mais le programme travailliste d'abolition des Lords est toujours là, et nous sommes à nouveau en train de discuter pour savoir ce qu'il faudrait faire : lords élus, ou pas élus ou à moitié élus, etc. ! Essayer de refaire l'histoire n'est pas si facile que cela.

◆ **Alain MATHIEU**

Je crois que, dans cette salle, personne ne se fait d'illusions sur la proposition de loi organique qui, je le pense, a assez peu de chance de passer. **Mais 42 signataires, monsieur le député, je crois que ce n'est pas négligeable ! C'est important, cela veut dire que 42 députés se sont mouillés, ont accepté de se faire mal voir de leurs collègues pour défendre cette proposition de loi et je trouve que c'est très bien, c'est méritoire de leur part.**

◆ **Sir Stuart BELL**

Vous avez ouvert le débat...

◆ **Alain MATHIEU**

Oui, c'est un débat qu'on a le droit d'ouvrir !

◆ **Jean-Philippe FELDMAN**

Certains peuvent s'y joindre et je pense toujours à cette magnifique pièce, *Cyrano de Bergerac*, où le héros dit : « *C'est bien plus beau lorsque c'est inutile.* »

◆ **Alain MATHIEU**

S'il n'y a pas d'autres questions, je terminerai par une citation de Benjamin Constant : « *Les assemblées sont trop enclines à développer un esprit de corporation qui les isole de la Nation.* » C'est le risque que court une assemblée où il y a trop de représentants du secteur public.

« *Les assemblées sont trop enclines à développer un esprit de corporation qui les isole de la Nation. C'est le risque que court une assemblée où il y a trop de représentants du secteur public.* »

Les Monographies de Contribuables Associés

N° 24
Mars 2011

Les Monographies de Contribuables Associés



*Pour sortir de la crise,
moins d'impôts et
moins de dépenses publiques*

*par Jacques BOURDU
Polytechnicien, ancien chef d'entreprise*



**CONTRIBUABLES
ASSOCIÉS**

Contre l'oppression fiscale
la pression des contribuables

42, rue des Jeûneurs - 75077 Paris 02 - Tél. : 01 42 21 16 24 - Fax : 01 42 33 29 35 - www.contribuables.org

5 €

À demander auprès de Contribuables Associés, en écrivant à :

Contribuables Associés : 42, rue des Jeûneurs, 75077 Paris Cedex 02. Ou par téléphone au 01 42 21 16 24.

Les monographies sont également consultables sur le site www.contribuables.org.