

La mise en place des fonds de secours et de la caisse des pensions des députés au début du XX^e siècle : une prise de conscience d'un changement sociologique ?

Christophe Portalez

DANS **CAHIERS JAURÈS** 2020/1-2 N° 235-236 , PAGES 37 À 53

ÉDITIONS **SOCIÉTÉ D'ÉTUDES JAURÉSIENNES**

ISSN 1268-5399

DOI 10.3917/cj.235.0037

Date de mise en ligne : 18/08/2020

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-cahiers-jaures-2020-1-page-37?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Société d'études jaurésiennes.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

La mise en place des fonds de secours et de la caisse des pensions des députés au début du XX^e siècle : une prise de conscience d'un changement sociologique ?

Christophe PORTALEZ

La loi que vous critiquez permet aux députés pauvres, s'ils ne sont pas réélus, s'ils ne trouvent plus à travailler à cause de leur âge, de ne pas aller mendier leur pain. C'est une loi démocratique. Vous combattez avec moins de persistance une loi réactionnaire¹ !

C'est par cette phrase que le député socialiste du Pas-de-Calais Arthur Lamendin réplique au député nationaliste Joseph Lasies, lors d'un débat à la Chambre sur les retraites ouvrières en 1905, quelques mois après que les pensions pour les députés ont été instaurées². L'ancien mineur Lamendin, qui n'a donc pas de patrimoine familial, évoque de façon crue les difficultés rencontrées par les députés au faible capital économique, pour lesquels il y a une prise de conscience au tournant du XX^e siècle. Trois réponses sont apportées à cette problématique de 1901 à 1906 : l'augmentation de l'indemnité parlementaire, l'instauration des pensions des députés ainsi que la mise en place de secours en faveur d'anciens députés, de leurs veuves et de leurs orphelins. Avec néanmoins une différence de taille : les secours apportés aux députés et à leur famille sont accordés de façon exceptionnelle, sur décision des questeurs, à des députés ou à leur famille qui en font la demande,

1 *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso, débats parlementaires du 9 novembre 1905*, Paris, Impr. du Journal officiel, 1905.

2 Sur Arthur Lamendin, voir : <https://maitron.fr/spip.php?article115630>, notice Lamendin Arthur par Justinien RAYMOND, version mise en ligne le 24 novembre 2010, dernière modification le 1^{er} février 2019.

quand les pensions sont de droit tout comme l'indemnité. Ces députés, souvent issus des « couches nouvelles » annoncées par Gambetta voire de milieux ouvriers, n'ont pas en effet un capital mobilier ou familial suffisant pour ne pas connaître potentiellement des difficultés économiques une fois leurs mandats finis ou la vieillesse venue³. Ils participent par ailleurs au mouvement de professionnalisation du métier d'élu en cours au début du XX^e siècle⁴.

La question des secours aux députés n'est pas abordée dans l'historiographie sur la protection sociale ou les mutuelles⁵, pourtant assez riche, et seulement avec de rares allusions dans celle qui concerne les parlementaires⁶. Les secours en faveur des députés, petit groupe social représenté comme composé principalement de privilégiés, ont dû être jugés anecdotiques, ou alors ont simplement été méconnus. En temps normal, des secours exceptionnels sont apportés à des indigents, à certains fonctionnaires comme les instituteurs ou les gendarmes⁷, mais aussi à de simples citoyens en cas de sinistre de grande ampleur. Ces secours exceptionnels sont parfois aussi accordés au sein de sociétés

3 Sur les couches nouvelles : Chloé GABORIAUX, « Fonder la République sur les “nouvelles couches sociales” (Gambetta) : description du monde social et préférences institutionnelles dans la France des années 1870 », *Histoire@Politique*, vol. 25, n° 1, 2015. Sur la question de la légitimité des députés issus des classes ouvrières avant 1914 voir : Michel OFFERLÉ, « Illégitimité et légitimation du personnel politique ouvrier en France avant 1914 », *Annales, Économies, Sociétés, Civilisations*, 39^e année, n° 4, 1984, pp.681-716.

4 Jean GARRIGUES (dir.), *Histoire du Parlement de 1789 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005, p. 292.

5 Voir notamment : Colette BEC, *Assistance et République. La recherche d'un nouveau contrat social sous la Troisième République*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1994 ; Francis DÉMIER, *Histoire des politiques sociales. Europe, XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Seuil, 1996 ; Yannick MAREC, *Pauvreté et protection sociale aux XIX^e et XX^e siècles. Des expériences rouennaises aux politiques nationales*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2006.

6 J. GARRIGUES (dir.), *Histoire du Parlement... op.cit.* ; Pierre GUIRAL et Guy THUILLIER, *La vie quotidienne des députés en France de 1871 à 1914*, Paris, Hachette, 1980 ; Jean JOANA, *Pratiques politiques des députés français au XIX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 1999 ; Jean-Marie MAYER, Jean-Pierre CHALINE et Alain CORBIN (dir.), *Les Parlementaires de la III^e République*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2003.

7 Arnaud-Dominique HOUTE, « Les mutations de gendarmes depuis le XIX^e siècle, entre contrainte institutionnelle et liberté individuelle », *Travail et emploi*, 2011/3 (n° 127), pp. 29-39.

mutualistes⁸. De la même manière, si l'histoire des retraites a été plutôt bien étudiée de façon générale⁹ ou pour certaines classes sociales¹⁰, il y a peu de choses sur les pensions des parlementaires dans l'historiographie. On trouve des éléments sur ce sujet dans des travaux traitant de périodes plus récentes¹¹, mais peu de choses sur leur mise en place.

Nous nous proposons dès lors d'apporter un modeste éclairage sur la mise en place des pensions des députés et des secours aux anciens députés, leurs veuves et leurs orphelins, en tâchant de montrer quelles sont les sources de financement de celles-ci et leur fonctionnement, notamment au travers des archives de la questure de l'Assemblée nationale. Il s'agira aussi d'interroger les débats qui ont pu exister lors de la mise en place de ces dispositifs, l'augmentation de l'indemnité parlementaire ayant été parallèlement marquée par des échanges importants, retracés notamment dans un autre article de ce numéro.

Les fonds de secours aux anciens députés, à leurs veuves et orphelins

Mise en place et financement

Par l'article 3 de la résolution de la Chambre des députés du 21 décembre 1899, qui est confirmée par un arrêté de la questure le 29 mars 1901, est mis en place un fonds de secours en faveur des députés et de leurs familles d'un montant de 2 000,00 francs pour la première année.

8 « Règlement de la société de secours mutuels de l'Espérance (Montpellier) », *Deuxième Congrès mutualiste languedocien tenu à Montpellier*, Montpellier, Firmin et Montane, 1900, p. 223

9 Voir notamment à ce sujet : Gilles CANDAR, Guy DREUX, *Une loi pour les retraites. Débats socialistes et syndicalistes autour de la loi de 1910*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2010 ; Bruno DUMONS et Gilles POLLET, *L'État et les retraites. Genèse d'une politique*, Paris, Belin, 1994.

10 Bruno DUMONS et Gilles POLLET, « Aux origines du système français de retraite. La construction d'une solution politique au problème de la vieillesse ouvrière au tournant des XIX^e et XX^e siècles », *Sociétés contemporaines*, n° 24, 1995, pp. 11-39.

11 Sur ces questions de nos jours, voir Aurélien BAUDU, « La situation matérielle des anciens députés et sénateurs, un « privilège » parlementaire ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 80, 2009/4, pp. 697-723 ; Jaaidane TOURIA, « Économie de la représentation nationale et rémunération des parlementaires français », *Revue d'économie politique*, vol. 127, n° 5, 2017, pp. 913-956.

Est affectée aussi chaque année à l'alimentation de ce fonds une partie des sommes restées disponibles en fin d'exercice du budget de la Chambre, qui ne sont dès lors plus remises au Trésor comme autrefois, et qui peuvent s'élever à plusieurs milliers de francs¹². Ce fonds de secours est géré par les questeurs, sous le contrôle de la commission de la comptabilité. Pour assurer la pérennité de ce fonds, des achats d'obligations sont réalisés par la questure, comme des rentes d'État, qui peuvent être importantes puisqu'en 1906 la questure achète de la rente à 3 % pour la somme de 71 692 francs, ou des actions, comme celles de la compagnie des chemins de fer de l'Ouest en 1907¹³. Néanmoins ce fonds reste à l'équilibre. Ainsi en 1902, les recettes pour le fonds de secours s'élèvent à 27 331 francs, les dépenses à 23 708 francs, ce qui permet d'obtenir un excédent confortable.

Le dispositif de secours exceptionnels s'inscrit dans plusieurs dimensions. C'est à la fois une forme d'assistance, qui s'est adressée à des populations en difficultés pour différentes raisons. Mais il consiste aussi en l'écriture à des puissants, sous une forme de pétition individuelle, quoique parfois apostillée¹⁴. Ces secours s'adressent à des anciens députés, à leurs veuves, à leurs enfants, mais les lettres les sollicitant, présentant leurs causes précises, sont assez rares au sein du fonds de la questure. Il n'a pas dû être jugé utile de les conserver. On connaît néanmoins systématiquement le demandeur, le bénéficiaire ainsi que la somme allouée grâce aux arrêtés des questeurs.

Les dépenses liées à ce fonds s'élèvent pour l'année 1901 à 6 250 francs¹⁵. Six ans plus tard, elles sont de 8 400 francs, avec des aides allant de 30 à 500 francs¹⁶. En 1908, elles baissent à 7 860 francs, puis remontent à 9 260 francs en 1910¹⁷. Il y a donc une relative stabilité des dépenses.

12 Charles NAVONI, *De l'indemnité parlementaire*, Thèse pour le doctorat, Université d'Aix-en-Provence, 1907.

13 Archives Nationales, désormais AN, C8101, Bordereau de l'achat chez l'agent de change Bruneau d'obligations de la Compagnie de l'Ouest.

14 Voir sur le sujet des pétitions : Benoît AGNÈS, *L'appel au pouvoir. Les pétitions au Parlement en France et au Royaume-Uni (1814-1848)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2018.

15 AN, C8075, Total des aides apportées en faveur des anciens députés et de leur famille, 1901.

16 AN, C8075, Total des aides apportées en faveur des anciens députés et de leur famille, 1907.

17 AN, C8094, Total du fonds d'aide en faveur des anciens députés et de leur famille, 1910.

Bénéficiaires et montant des secours

Se pose d'emblée la question de savoir à qui ces secours bénéficient, au-delà des textes encadrant le fonctionnement, et les sommes obtenues. Pour tenter d'y répondre, on peut dresser un tableau exhaustif des secours pour l'année 1901, celle de la mise en place de cette aide pour les anciens députés et leur famille.

Nom du demandeur	Parenté du demandeur avec un député	Opinions politiques du député décédé, régime sous lequel il siégeait	Aide obtenue (en francs)	Présence d'un intermédiaire ?
M ^{me} Ortman	Fille	Républicain, III ^e République	250	Oui (Brisson)
François-Frédéric Steenackers	Lui-même	Républicain, III ^e République	250	Non
M. Rougé	Frère	Républicain, III ^e République	250	Oui (4 députés)
Alfred Leconte	Lui-même	Républicain, III ^e République	250	Non
Elie Signes	Fils	Républicain, II ^e puis III ^e République	200	Non
M ^{me} Melsheim	Veuve	Républicain, III ^e République	250	Oui (Brisson)
M ^{me} Niox-Château	Fille	Républicain, III ^e République	250	Non connu
M ^{me} De Lacroix	Vve de M. De Lacroix	Orléaniste, Monarchie de Juillet	50 puis 50	Oui (sénateur)
M ^{me} Barascud	Veuve	Conservateur (Union des Droites), III ^e République	500 (dont 250 en 1902)	Non
M. Barascud	Fils	Conservateur (Union des Droites), III ^e République	100	Non
M ^{me} Susini	Veuve	Républicain, puis boulangiste. III ^e République	200	Non
M ^{me} Rouet	Petite fille	Républicain, II ^e République	200	Non
M ^{me} Guillot	Veuve	Républicain, III ^e République	250	Non
M. Faberot	Lui-même	Républicain, III ^e République	150, puis 200	Non
M. Faberot	Lui-même	Républicain, III ^e République	100	Non
M ^{me} Roche	Veuve	Bonapartiste, III ^e République	200	Non
M ^{me} Krauss	Veuve	Socialiste, III ^e République	500	Non
M ^{me} Chaudey	Veuve	Républicain, III ^e République	250	Non
M. Gautier	Fils	Républicain, III ^e République	100	Non
M ^{me} Dubois	Mère	Républicain, III ^e République	200	Oui (2 députés)
M ^{me} Melvil-Blancourt	Veuve	Républicain (extrême-gauche), III ^e République	150 puis 150 l'année d'après	Oui (Conseiller général)

M ^{me} Bompart (sœur de M. Colfavru)	Sœur	Républicain, II ^e République puis III ^e République	100	Non
M ^{me} Renon	Veuve	Républicain, III ^e République	400	Oui (Un député)
M ^{me} Gay	Veuve	Républicain, III ^e République	200 francs (3 ^e partie)	Non
Camille Dreyfus	Lui-même	Républicain, III ^e République	200	Oui (Un député)
M. Forné	Lui-même	Républicain, III ^e République	300	Non
M ^{me} Fouquet	Veuve	Républicain, III ^e République	400	Oui (Un député)

On constate donc qu'il y a 27 demandes accordées en une année. On ignore néanmoins le nombre de demandes reçues, puisque les archives ne conservent la trace que des arrêtés accordant les secours. Parmi ces demandes, 17 concernent des femmes, principalement des veuves mais aussi des descendants et une ascendante. Comme l'a montré Christel Chainaud, l'assistance aux veuves au XIX^e siècle est surtout prise en charge par le cercle familial ou par des associations religieuses, avec néanmoins un début d'une solidarité nationale à la veille de la Première Guerre mondiale¹⁸. Le dispositif de secours exceptionnel aux députés s'inscrirait donc dans cette dynamique¹⁹.

Neuf de ces demandes sont transmises par des intermédiaires, en l'occurrence des élus, dans une logique de recommandation faisant partie intégrante du métier. La requête d'Edmond Rougé, frère d'un député de l'Hérault, est apostillée par trois députés de la Drôme et un député de l'Aude. Les élus sont au fait de l'existence de ce fonds et des moyens de l'obtention des secours, et souhaitent aider d'anciens collègues ou leurs familles dans une logique de solidarité de corps. On retrouve ce type d'intervention la même année pour une aide accordée à la veuve d'un ancien député de la monarchie de Juillet, Désirée Déandreis, suite à la lettre du sénateur républicain de l'Hérault où elle

18 Christel CHAINEAUD, *La protection sociale contemporaine de la veuve (1870-1945)*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 2013.

19 Dynamique que l'on retrouve à l'étranger, voir par exemple : Theda SKOCPOL, *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

est domiciliée, qui alerte les questeurs sur sa situation pécuniaire précaire²⁰. On observe, dans ce cas précis, que les différences idéologiques n'empêchent pas une forme d'entraide. De la même manière en 1904 les députés de la Seine Steeg et Messiny font une démarche en faveur de l'obtention d'une aide pour la veuve de leur ancien collègue élu dans le même département Émile Dubois, décédé quelques mois plus tôt. Elle obtient ainsi 200 francs²¹. Quelques années plus tard, Steeg réalise une démarche similaire mais cette fois-ci pour obtenir une aide pour la mère d'Émile Dubois²². Le député de la Haute-Loire Louis-Antoine Devins transmet une demande de la veuve de son ancien collègue Chantelauze afin d'obtenir une aide plusieurs années après la mort de son mari²³. Même chose pour le député des Hautes-Pyrénées Fitte qui transmet la demande de la veuve d'un ancien député de ce département, décédé pour sa part 26 ans plus tôt, et qu'il n'a donc pas eu pour collègue²⁴. L'expression même de « recommandé par le député » est parfois utilisée par les questeurs dans leurs arrêtés pour qualifier ces démarches réalisées par un député en faveur d'une famille d'un député décédé²⁵. Il est néanmoins difficile de savoir si ces recommandations ont un impact sur les choix des questeurs : il n'y a nulle trace dans les archives d'une sélection. Elles ont en tout cas pour objectif d'impulser ou de guider les demandes de secours, puisque ces fonds semblent être mal connus hors du cercle des parlementaires, avec de très rares références dans la presse.

Si les aides sont accordées majoritairement à des personnes liées à des députés républicains, il est difficile de savoir si cela s'explique simplement par leur statut socio-économique plus précaire, par leur prédominance parmi les élus de la Troisième République, par leur meilleure connaissance du dispositif, ou alors par une logique de l'honneur d'élus

20 AN, C8075, Arrêté de la questure accordant à M^{me} de Lacroix, veuve d'un député, une aide exceptionnelle de 250 francs.

21 AN, C8101, Arrêté de la questure accordant une aide exceptionnelle de 200 francs à M^{me} Dubois, veuve d'un député de la Seine, 18 novembre 1904.

22 AN, C8101, Arrêté de la questure accordant une aide exceptionnelle de 300 francs à M^{me} Dubois, 21 octobre 1907.

23 AN, C8101, Arrêté accordant une aide en faveur de M^{me} Chantelauze, 20 juin 1907.

24 AN, C8101, Arrêté de la questure accordant un secours exceptionnel à M^{me} Desbons, 31 janvier 1907.

25 AN, C8010, Arrêté de la questure accordant un secours à M. Boutelland, suite à sa demande recommandée par M. Ridouard, député.

conservateurs qui refuseraient l'aide de l'État républicain, ou qui s'appuieraient sur leur fortune personnelle.

Des familles de députés ayant siégé sous d'autres régimes, par exemple la Deuxième République, peuvent être aidées, comme M^{me} Rivoire-Bézian, fille du représentant du Gers Irénée David en 1848, qui obtient une aide exceptionnelle de 300 francs le 2 mars 1907, puis de nouveau en 1911²⁶.

La lettre adressée aux questeurs par Edmond Rougé, frère du député de l'Aude François Rougé décédé en 1900, est exceptionnellement conservée dans le fonds de la questure. Dans celle-ci, il retrace son parcours au sein de l'armée puis dans la marine commerciale, avant un grave accident qui l'obligea à renoncer à cette carrière et à devenir le secrétaire de son frère. Hospitalisé pour être opéré à la mort de celui-ci, il demande donc ce secours pour permettre la subsistance de sa famille, ayant de fait perdu son emploi²⁷. On peut supposer que les lettres de demandes, qui n'ont pas été conservées, devaient être assez similaires à celle-ci, retraçant les difficultés d'un acteur afin de convaincre les questures d'accorder un secours.

Le montant de l'aide accordée par la questure va de 50 à 500 francs dans les documents que l'on a pu étudier de sa mise en place jusqu'en 1914. Celui-ci semble fixé arbitrairement par les questeurs, en fonction de la situation financière des demandeurs. Ainsi la veuve du député socialiste du Rhône Philippe Krauss, employé puis représentant dans une maison de commerce²⁸, obtient 500 francs, probablement du fait de l'absence de patrimoine de leur famille et de leur situation précaire.

Certains demandeurs, après avoir obtenu satisfaction, sollicitent de nouveau le fonds de secours durant les années suivantes, et sont de fait surreprésentés dans le fonds de la Questure. Ainsi les anciens députés Steenackers et Faberot en 1903, 1904, 1905, 1906 et 1907, puis de nouveau en 1908, 1909 et 1910 pour Steenackers. Faberot, qui a obtenu deux secours en 1901, en obtient par trois fois en 1904 et 1908 par exemple : son statut de simple ouvrier chapelier, avec une absence de

26 AN, C8159, Arrêté de la questure accordant une aide de 200 francs à M^{me} Rivoire-Bezans, 29 mars 1911.

27 AN, C8075, Lettre d'Edmond Rougé adressée aux questeurs, 30 mai 1901.

28 <https://maitron.fr/spip.php?article87118>, notice Philippe Krauss par Maurice MOISSONNIER, Justinien RAYMOND, version mise en ligne le 30 mars 2010, dernière modification le 30 mars 2010.

fortune personnelle ou familiale, explique probablement ses difficultés sur la toute fin de sa vie. Sa fille, suite à la mort de son père en 1908, demande à son tour en 1909 un secours de 200 francs²⁹.

D'autres noms de demandeurs reviennent régulièrement, comme M^{me} Niox-Château, fille de l'ancien député Talandier, en 1904, 1907 et 1908. Ou encore Oscar Rougé en 1907 et 1908³⁰. Même chose pour la veuve de M. Lacroix qui obtient 100 francs en 1904, et de nouveau en 1908³¹. On s'aperçoit donc que ces aides exceptionnelles sont accordées à un petit nombre de demandeurs, connaissant la démarche et probablement en grande détresse financière. Mais cela représente, finalement, fort peu de députés ou de familles par rapport au nombre de députés élus depuis la Deuxième République, y compris ceux en difficulté financière décrits par Pierre Guiral et Guy Thuillier³².

Si l'obtention de secours répond à un ensemble de règles, on observe rapidement qu'il y a des exceptions à celles-ci. Par exemple, une femme divorcée d'un ancien député ne peut avoir droit à un secours exceptionnel, « car n'ayant plus aucune attache avec la Chambre des députés ». Néanmoins, en 1911, M^{me} Gindre-Franconie, veuve de feu le député de Guyane du même nom, obtient un secours exceptionnel de 300 francs « en qualité de tutrice légale des enfants nés du mariage avec M. Franconie », la questure respectant le fait que les orphelins d'un député doivent pouvoir bénéficier des secours³³. De la même manière, les questeurs décident en 1909, « de façon tout à fait exceptionnelle et non renouvelable », d'accorder une aide à la belle-sœur d'un ancien député de l'Aude, ce qui est une interprétation très extensive de l'arrêté de 1901 où ces secours devaient être réservés aux anciens députés, à leurs veuves et à leurs ascendants ou descendants directs. L'un des arguments avancés par les questeurs pour cela étant « la situation précaire

29 AN, C8109, Arrêté de la questure accordant une aide de 200 francs à M^{me} FABEROT, 4 mars 1909.

30 AN, C8075, Arrêté de la questure accordant une aide de 300 francs à M. STEENACKERS, ancien député de la Haute Marne, 10 janvier 1907.

31 AN, C8075, Arrêté de la questure accordant une aide de 100 francs à M^{me} LAROQUE, 13 mars 1907.

32 P. GUIRAL et G. THUILLIER, *La vie quotidienne des députés...*, op. cit., p. 82.

33 AN, C. 8159, Arrêté de la questure accordant une aide de 300 francs à la veuve de M. Franconie, 31 mars 1911.

de cette dame³⁴ ». D'autres cas sont aussi assez complexes, comme lorsque le tuteur d'une veuve d'un député décédé, qui est internée, sollicite un secours renouvelable chaque année qui puisse couvrir les frais de l'asile où celle-ci est placée. La demande est acceptée par les questeurs et le secours est fixé à 500 francs par an³⁵.

La mise en place de ce fonds de secours témoigne en tout cas de l'évolution des profils socio-économiques des élus, qui ont souvent peu de patrimoine ou de fortune personnelle, contrairement aux régimes précédents, avec la lente baisse du nombre d'élus issus de la noblesse et de la haute bourgeoisie³⁶. Il témoigne aussi d'une volonté de solidarité au sein d'un corps élu, sans limite de durée, qui puisse toucher les anciens députés comme leur famille.

La caisse de pension des anciens députés, de leurs veuves et de leurs orphelins mineurs

Fonctionnement et débats autour de la mise en place de la caisse

Les pensions pour les anciens employés de la Chambre et leurs veuves sont en place depuis longtemps, tout comme les « secours viagers à d'anciens employés³⁷ », remplacés plus tard par les « secours éventuels ». Mais pour les députés, les pensions ne sont mises en place qu'à partir de la résolution de la Chambre du 23 décembre 1904, qui concerne « les députés, leurs veuves et leurs orphelins mineurs », suite au rapport de M. Rabier. Il est donc intéressant d'observer que cette pension de réversion peut aller à des orphelins, dans une logique d'assistance à ceux-ci, et non pas seulement aux veuves. En cas de remariage une veuve n'a plus le droit à la pension de réversion. Le projet consiste dans le prélèvement, pendant quatre ans, de 15 francs par mois, afin d'ouvrir le droit à une pension, à 55 ans, de

34 AN, C8319, Arrêté de la questure sur une aide apporté à la belle-sœur de M. Rougé, 18 décembre 1909.

35 AN, C8319, Arrêté de la questure sur une aide apportée à M^{me} Alyppe, 15 janvier 1909.

36 Voir, à ce propos : Mattei DOGAN, « Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, filières et viviers », dans Michel OFFERLÉ (dir.), *La profession politique XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Belin, 2008, pp. 177-178 ; J.-M. MAYEUR, J.-P. CHALINE et A. CORBIN (dir.), *Les Parlementaires de la III^e République*, op. cit., p. 47 et p. 63.

37 AN, C4426, Compte et recettes, 1880.

2 400 francs, sans apport du budget de l'État. La multiplication de mandats n'entraîne pas une hausse de la pension, mais par contre un ancien député non réélu n'ayant pas encore 55 ans doit continuer à cotiser pour avoir droit à la pension³⁸. En cas d'arrérages non réclamés pendant trois ans, ils restent acquis à la caisse de la questure.

Les discussions à la Chambre le 23 décembre 1904 autour de cette question sont très rapides. Elles donnent néanmoins lieu à quelques échanges acides, répercutés par la presse régionale. Par exemple un député interpelle le rapporteur M. Rabier en déclarant qu'avant « de penser à eux-mêmes, les députés devraient voter les retraites ouvrières ». Puis il ajoute qu'il est nécessaire d'avoir une présence plus importante de députés dans l'hémicycle pour voter une telle disposition, sous-entendant qu'il y a un risque que ce vote soit dénoncé comme étant réalisé en catimini et devienne dès lors moins légitime³⁹. Le député conservateur Régis de l'Estourbellon déclare quant à lui à ses collègues qu'il vote contre car « aux yeux de l'électeur simpliste c'est le contribuable qui payera la pension », ce qui lui amène une réplique acerbe du socialiste Cadenat qui lui répond que « nos électeurs sont moins naïfs que les vôtres. Si votre père avait été un prolétaire, vous ne seriez pas arrivé jusqu'au Parlement. » Au travers de cet échange, entre un cordonnier socialiste marseillais et un grand propriétaire conservateur breton, par ailleurs proche de Drumont⁴⁰, on comprend que l'enjeu de ces pensions des députés n'est pas le même selon le profil socio-économique des élus. Les députés les plus modestes trouvent légitime de légiférer sur ce point⁴¹.

Le Sénat vote une résolution approuvant celle de la Chambre des députés le 28 janvier 1905. Elle est promulguée le 9 février 1905. Une caisse similaire est créée la même année pour les sénateurs, fonctionnant globalement de la même manière. La rapidité de ces décisions contraste avec les débats autour des retraites ouvrières, qui ont lieu à la

38 C. NAVONI, *De l'indemnité parlementaire, op. cit.*, p. 108.

39 *Le courrier de Tlemcen*, 24 décembre 1904.

40 Laurent JOLY, « Antisémites et antisémitisme à la Chambre des députés sous la III^e République », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 54, 3/2007, pp. 63-90.

41 Sur Cadenat, voir sa notice dans <https://maitron.fr/spip.php?article103240>, notice Bernard Cadenat par Antoine OLIVESTI, version mise en ligne le 4 novembre 2010, dernière modification le 21 septembre 2015

Chambre notamment la même année, et durant lesquelles le député du Gers Lasies constate :

On pourrait décréter que tous les travailleurs et tous les citoyens verseraient à la caisse de retraite, comme nous versons à la nôtre. Ils auraient ainsi une retraite au bout de peu de temps. Notre retraite a été bâclée en vingt minutes : il y a un siècle qu'on parle de la retraite pour les ouvriers et bon ne peut pas aboutir ! Appliquons aux ouvriers le moyen appliqué aux députés⁴².

Cette réplique entraîne des interruptions à gauche, et le député socialiste du Pas-de-Calais Lamendin l'interrompt en lui criant de ne pas comparer la retraite des députés avec celle des ouvriers. Et de continuer en affirmant : « Nous alimentons nous-mêmes notre retraite. S'il vous est possible de vivre de vos rentes quand vous ne serez plus député, il n'en est pas de même pour tout le monde⁴³. »

Il est important à noter que les pensions mises en place par les ordonnances votées par les deux Chambres sont incessibles et insaisissables. On sait que l'indemnité parlementaire des députés était parfois amputée à la demande de leurs créanciers, notamment pour rembourser certaines dépenses électorales ; les députés imaginent mettre leur pension à l'abri de cela, preuve que certains, à la santé financière fragile, sont la cible de ce dispositif⁴⁴. Néanmoins, ce point est critiqué par certains juristes, qui estiment que cela empêchera le recouvrement de créances antérieures, et qu'il aurait mieux valu adopter le droit commun⁴⁵.

Un système avec un prélèvement pour financer les pensions sur les indemnités parlementaires est mis en place. En cas d'annulation des opérations électorales, les cotisations sont remboursées au député qui a vu son élection annulée, comme le Drômois Archambault qui en fait

42 *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso, débats parlementaires du 9 novembre 1905*, Paris, Impr. du Journal officiel, 1905.

43 *Ibidem*.

44 P. GUIRAL et G. THUILLIER, *La vie quotidienne des députés...*, *op. cit.*, p. 107.

45 Charles NAVONI, *De l'indemnité parlementaire*, *op. cit.*, p. 110. Voir aussi un certain nombre de critiques juridiques sur les dispositions de ce texte par le juriste Michel DELPECH, « À propos des pensions et retraites des députés et sénateurs », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, tome 23, n° 3, août 1906.

la demande en 1908, s'appuyant sur le paragraphe 2 de l'article 2 de la résolution de la Chambre du 23 décembre 1904. La caisse doit pouvoir recevoir des dons, et la presse rapporte que, dès 1906, le ministre Georges Leygues, qui a hérité de la coquette somme de 12 millions de francs-or du fondateur des Grands Magasins du Louvre, s'est renseigné publiquement pour verser un fort don à la caisse des députés, ainsi qu'à celle des employés du Palais Bourbon. Il y renonce finalement, jugeant qu'il y a des œuvres plus nécessiteuses⁴⁶.

Pour compléter encore le financement de cette caisse des pensions, du fait de réserves de financement durant les premières années, lorsqu'ils n'ont pas encore à verser de nombreuses pensions, les questeurs achètent des titres. Ainsi, en 1907 ils achètent pour 415 712 francs de titres, notamment des actions de la compagnie des chemins de fer Bône-Guelma, des obligations de la compagnie des chemins de fer de l'Est, ainsi que de la « rente amortissable à 3 %⁴⁷ ». Les actions des chemins de fer, de différentes compagnies, ont beaucoup de succès. En 1910, sur un budget total de 368 042 francs pour la caisse des pensions, seuls 225 291 francs sont consacrés à l'arréage des pensions, le reste étant utilisé pour des achats de titres ou de rentes.

Les premières pensions versées aux anciens députés sont finalement de 50 francs par trimestre en 1910⁴⁸ ; les objectifs initiaux semblent donc avoir été trop optimistes. Ce fait est moqué par certains journalistes ; on relève dans *L'Ouest-Éclair* par exemple : « Ainsi donc, voilà des gens qui ont la prétention de faire des rentes à d'innombrables catégories de citoyens avec l'argent de la minorité et qui sont incapables de constituer correctement une pauvre caisse de retraites à leur profit⁴⁹. » Les veuves des députés ne touchent comme pension de réversion que 1 200 francs, soit trois cent francs chaque trimestre d'arrérages⁵⁰. M^{me} Bagnol, veuve du député de la Seine Jules Bagnol, en est la première bénéficiaire au mois

46 *L'Action française*, 10 juin 1909.

47 AN, C4426, Dossier des caisses de pensions des anciens députés, de leur veuve et de leurs orphelins mineurs.

48 AN, C8114, registre des pensions versées au 4^e trimestre 1910 aux anciens députés ou à leurs veuves.

49 *L'Ouest-Éclair*, 18 janvier 1907.

50 Max LEGRAND, *Dictionnaire usuel de droit*, Paris, Larousse, rééd. 1934, entrée « pensions » p. 650.

de mars 1906 suite à la mort de son mari le 15 décembre 1905⁵¹. Les anciens députés et les veuves doivent fournir une quittance, joignant parfois une attestation de vie signée par un maire par exemple.

Quelques éléments de précision sont rajoutés au fur et à mesure par le bureau de la Chambre concernant le fonctionnement de la caisse des pensions, comme celui-ci, rapporté par *La Croix*, très sensible à ces questions : « le mariage contracté par un ancien député, après la cessation de son mandat, ne peut créer de droits à sa femme que dans le cas de réélection postérieure audit mariage⁵². » L'objectif étant évidemment de lutter contre d'éventuels abus.

Des critiques contre la caisse des pensions ?

Au mois de juin 1913, le journal *Le Progrès* fait le bilan annuel des députés pensionnaires, établissant qu'il y a alors 117 anciens députés pensionnaires à 1 800 francs et 59 veuves pensionnaires à 1 200 francs. La caisse est donc jugée comme étant en difficulté⁵³. Situation qui semble perdurer l'année suivante d'après les échos de la presse régionale, rapportant qu'en vue des nouvelles élections et face à la potentielle non-réélection de nombreux députés, les élus réfléchissent à substituer à la durée de quatre années d'exercice du mandat législatif une durée de huit années, et d'inscrire l'obligation d'une année de mariage pour que puisse être ouvert le droit à pension des veuves de députés, sous peine de devoir baisser ces pensions⁵⁴. Quelques mois plus tard, *L'Humanité* rapporte que le passage de quatre à huit ans pour ouvrir les droits à une pension a été acté. Le journal précise que suite aux élections la caisse des pensions des députés aurait une charge annuelle de 460 000 francs quand elle ne dispose que de 470 000 francs de ressources annuelles, ce qui est clairement un équilibre précaire⁵⁵.

La question des pensions des députés semble, par rapport à celle de l'indemnité parlementaire, avoir eu un impact politique plus limité. C'est avant tout son financement qui est un angle d'attaque pour certains critiques antiparlementaires, faisant croire qu'elle est financée par

51 AN, C4426, Dossier des caisses de pensions des anciens députés pour l'année 1906.

52 *La Croix*, 10 juin 1909.

53 *Le Progrès*, 21 juin 1913.

54 *L'Indépendant du Cher*, 17 mars 1914.

55 *L'Humanité*, 27 juin 1914.

l'État. Cela oblige, lors de campagnes électorales, certains candidats à répondre, comme le radical Auguste Mulac, en campagne en Charente en 1906, qui, lors d'une réunion électorale, « redresse l'allégation perfide de M. Déroulède touchant la retraite des députés et sénateurs faite AVEC LEURS SEULS VERSEMENTS ⁵⁶. » Un député battu comme le socialiste de l'Oise Auguste Baudon critique ses adversaires en 1910 sur le même thème : « Ils se sont servis contre moi de l'augmentation de l'indemnité parlementaire dont ils m'attribuaient la paternité, des pensions des députés qu'ils n'ont cessé de critiquer en laissant croire, malgré toutes les demandes de rectification, qu'elles étaient constituées avec les ressources budgétaires⁵⁷. »

Des critiques antiparlementaires s'expriment aussi, comme on peut le lire dans *La Gazette du village* : « Ce qui est tout à fait curieux, c'est que cette Chambre qui, pendant ces quelques mois, n'a pu voter un seul projet d'intérêt public, a adopté un projet de résolution qui confère à ses membres des pensions de retraite (...) ⁵⁸. » L'ironie est aussi de mise dans *L'Ouest-Éclair* en 1907 :

Les politiciens français ont fini par considérer que la politique est une carrière, un métier qui non seulement doit nourrir son homme mais lui assurer le pain de ses vieux jours. Leur idéal est d'être assimilés à des chefs de gare, lesquels, l'âge venant, prennent leur retraite et jouissent d'une pension honnêtement gagnée. (...) Et tous se virent chargés d'ans et de gloire, dans des pays charmants, se rappelant les batailles d'antan, sous une tonnelle fleurie en été, au coin de l'âtre en hiver, vivant sans soucis et sans inquiétudes grâce à leur prévoyance⁵⁹.

Il existe aussi une critique socialiste de ces pensions, ou plutôt de la façon dont elles ont été votées. On relève dans *L'Action syndicale* que « toutes les lois faites par eux sont en faveur de la réaction, sauf la loi sur les pensions des députés qui fût votée en 24 heures⁶⁰. » Cette critique de la rapidité du vote de cette décision, comparée aux retraites ouvrières qui sont discutées longuement et depuis longtemps – déjà

56 Mis en majuscule dans le journal *La Charente*, 26 avril 1906.

57 *Gil Blas*, 25 mai 1910.

58 *La Gazette du village : journal républicain, politique et agricole*, 1905.

59 *L'Ouest-Éclair*, 18 janvier 1907.

60 *L'action syndicale : organe des travailleurs*, 3 septembre 1906.

en 1891 Rouvier avait proposé une loi, qui avait été bloquée par le patronat qui craignait l'assurance obligatoire ⁶¹ – sans aboutir jusqu'en 1910, est reprise par d'autres titres régionaux ⁶², tout comme la faiblesse de ces retraites ouvrières par rapport à celle des députés. C'est le cas par exemple dans *L'Ouvrier syndiqué : Organe officiel de l'Union des chambres syndicales ouvrières des Bouches-du-Rhône et de la Bourse du travail de Marseille*. Pour critiquer un député sortant battu aux dernières élections et qui incrimine ses adversaires d'avoir instrumentalisé la question des retraites des députés, un journaliste écrit :

Il s'efforce, cette semaine, de nous expliquer que la retraite des députés ne peut pas être comparée et n'a rien de commun avec la loi sur les retraites ouvrières, et que c'est tromper les électeurs que de leur dire qu'après s'être alloués 2 400 francs de rente à 55 ans les députés n'ont trouvé à donner aux ouvriers que 1 francs par jour à 65 ans, après avoir encore exigé un prélèvement scandaleux sur leur salaire ⁶³.

De la même manière, un journaliste écrit, dans l'éditorial de *La Lutte sociale de Seine-et-Oise et des cantons de Pantin et Noisy-le-Sec*, à l'attention de ses électeurs :

Pourquoi M. Poincaré s'oppose-t-il à l'âge de 55 ans pour les retraites et pourquoi le gouvernement soutient-il avec la commission des finances que l'âge de 60 ans est seul admissible ? Si un député ou un sénateur est assez vieux à 55 ans pour avoir une retraite, pourquoi les prolétaires ne l'auraient-ils pas à cet âge ? Telle est la question sur laquelle nous invitons les travailleurs à réfléchir. Ils comprendront alors que tous les Rouvier, Poincaré et autres Clemenceau savent toujours trouver de l'argent pour eux-mêmes. S'ils nous montrent l'escarcelle vide quand il s'agit de faire quelque chose pour les prolétaires c'est qu'ils ont tout pris ⁶⁴.

61 F. DÉMIER, *Histoire des politiques sociales...*, *op. cit.*, p. 47.

62 Voir par exemple un papier fort critique opposant ces deux situations, et concluant « on n'est jamais mieux servi que par soi-même », dans *L'Écho de l'arrondissement de Bar-sur-Aube*, 1^{er} janvier 1905.

63 *L'Ouvrier syndiqué : Organe officiel de l'Union des chambres syndicales ouvrières des Bouches-du-Rhône et de la Bourse du travail de Marseille*, 1^{er} août 1910

64 *La Lutte sociale de Seine-et-Oise et des cantons de Pantin et Noisy-le-Sec : organe de la Fédération socialiste révolutionnaire de Seine-et-Oise*, 26 juin 1909. En 1910, l'âge des retraites ouvrières est fixé, finalement, à 65 ans, mais ramené à 60 ans en 1912.

En conclusion, la mise en place de ces dispositifs de secours et de pensions par les députés semble bien témoigner d'une volonté de solidarité au sein d'un corps élu, avec des règles précises contrôlées par la questure. Celle-ci est aussi chargée d'organiser le financement de ces dispositifs, qui se trouve parfois, pour la caisse des pensions, dans un équilibre précaire. Les fonds de secours s'adressent aussi aux anciens députés et à leur famille, parfois élus sous des régimes précédents, dans une logique de continuité des structures représentatives, mais on observe que les demandes de secours viennent essentiellement d'élus de la Troisième République. Ces dispositifs sont des révélateurs d'une prise de conscience face au changement de sociologie des députés, avec des élus aux ressources modestes qui sont très favorables à ceux-ci, *a contrario* d'élus ayant une fortune personnelle plus importante. La rapidité du vote décidant de la création d'une caisse de pensions pour les députés est soumise à des critiques, à la fois venant d'antiparlementaires mais aussi de socialistes, qui la compare avec les difficultés qui ont eu lieu pour aboutir aux retraites ouvrières et à la faiblesse de celles-ci. Néanmoins, il est à souligner qu'on retrouve peu de choses concernant les secours exceptionnels dans la presse ou les publications de l'époque, si on compare à la question de l'augmentation de l'indemnité parlementaire par exemple, ainsi que dans une moindre mesure à celle des pensions comme on a l'a montré⁶⁵. Plusieurs hypothèses à ce propos peuvent être discutées. D'un côté ces dispositifs, contrairement à l'indemnité parlementaire, ne font pas débat dans la presse et l'opinion, étant finalement jugés comme quelque chose d'acceptable, ne créant pas de scandale ou de polémiques, notamment parce qu'ils sont jugés comme légitimes face à des députés aux profils économiques plus précaires qu'autrefois. Cela explique que ces dispositifs soient défendus par certains élus de gauche comme Lamendin. Il est possible, en même temps, que, comme la caisse des secours est très peu connue hors du cercle des députés et leurs familles, elle ait nécessairement un faible impact dans le débat médiatique, à l'inverse de l'augmentation de l'indemnité parlementaire, qui prend une valeur symbolique forte.

Christophe PORTALEZ
(chercheur associé Centre Norbert Elias)

65 Alain GARRIGOU, « Vivre de la politique. Les « quinze mille », le mandat et le métier », *Politix*, vol. 5, n° 20, Quatrième trimestre 1992, pp.7-34.