

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

Mardi

23 octobre 2007

Séance de 14 heures 15

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

- Examen de la proposition de loi de MM. François Sauvadet, Charles de Courson et Jean-Christophe Lagarde relative au pluralisme et à l'indépendance des partis politiques (n° 296) (M. Jean-Christophe Lagarde, rapporteur) 2
- Informations relatives à la Commission 4

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
*Président***



La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Christophe Lagarde, la proposition de loi de MM. François Sauvadet, Charles de Courson et Jean-Christophe Lagarde relative au pluralisme et à l'indépendance des partis politiques (n° 296).

M. Jean-Christophe Lagarde, rapporteur, a tout d'abord rappelé qu'après de nombreux autres pays, la France s'est dotée avec la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique d'une législation sur le financement des partis politiques.

Deux principes ont alors gouverné le choix du législateur, le souci d'assurer la transparence de ce financement d'une part, la volonté de lier l'octroi de l'aide publique à la représentativité du parti ou groupement susceptible de bénéficier de cette aide d'autre part. Depuis lors, et à chaque modification, ces deux principes ont continué d'inspirer les adaptations régulières de la législation.

Chaque année, une enveloppe est votée en loi de finances initiale dans le cadre des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». Son montant n'a pas évolué depuis plus de dix ans et reste fixé à 80,3 millions d'euros. Cette enveloppe est divisée depuis 1990 en deux fractions égales.

La première fraction est destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale. Elle est réservée à ceux qui obtiennent au moins 1 % des voix dans au moins cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement général. Cette condition ne s'applique pas aux partis et groupements politiques n'ayant présenté des candidats que dans un ou plusieurs départements, collectivités d'outre-mer ou en Nouvelle-Calédonie dès lors qu'ils ont obtenu au moins 1 % des voix dans la circonscription dans laquelle ils ont présenté des candidats sans que ce pourcentage ne s'applique à un nombre minimal de circonscriptions.

La répartition de cette première moitié de l'aide publique entre les partis bénéficiaires s'effectue proportionnellement au nombre des suffrages obtenus au premier tour des élections législatives de référence par les candidats se réclamant de ces partis. En vue d'effectuer cette répartition, les candidats indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.

La seconde fraction est réservée au financement des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat. Elle est attribuée aux bénéficiaires de la première fraction et uniquement à eux, proportionnellement au nombre de députés et de sénateurs qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher. Le bureau de chaque Assemblée communique au Premier ministre, au plus tard le 31 décembre de l'année, la répartition des parlementaires entre les partis et groupements politiques telle qu'elle résulte des déclarations des députés et sénateurs.

Vient en déduction de la première fraction la modulation liée à l'application de la loi sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Lorsque, pour un parti, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première fraction qui lui est attribué est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart. Cette diminution n'est pas applicable aux partis ou groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer,

lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui s'y sont rattachés n'est pas supérieur à un. En conséquence, depuis 2002, la première fraction est réduite d'environ 7 millions d'euros.

L'application de ces règles après le dernier renouvellement général ne permet à tous les partis représentatifs de fonctionner de manière satisfaisante. Il serait paradoxal qu'un parti qui rassemble à l'Assemblée nationale un nombre significatif de députés ne puisse être considéré comme représentatif au regard des règles de financement des partis et groupements politiques, parce qu'il n'est pas éligible à la première fraction de l'aide.

Il serait également peu acceptable d'imposer de fait aux députés membres de ce parti de se rattacher à un autre aux seules fins de permettre à leur parti de bénéficier des moyens de fonctionner. La transparence des choix politiques n'y gagnerait pas. Ainsi, on comprendrait mal qu'un tel parti ne puisse disposer des moyens financiers pour exercer son rôle.

C'est pourquoi, avant que ne soit définitivement arrêtée la liste des partis et groupements éligibles à l'aide publique, que les parlementaires aient déclaré leur rattachement, que le Conseil constitutionnel ait examiné tous les contentieux, que la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ait fini de conclure sur tous les comptes, il conviendrait d'adapter les règles d'attribution de l'aide publique aux choix faits par les électeurs.

Il est donc proposé d'étendre l'éligibilité à la première fraction de l'aide aux partis auxquels au moins quinze députés se déclareraient être rattachés. Ce critère constituerait une alternative au critère actuel qui serait maintenu et qui exige l'obtention d'au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions et qui interdit, sans raison valable, à des partis ayant un nombre raisonnable de candidats élus mais qui ne sont pas présents dans au moins cinquante circonscriptions ou qui n'ont pas obtenu 1 % dans au moins cinquante circonscriptions de fonctionner normalement et de manière autonome.

Par exemple, si l'on compare la situation relative d'un parti, qui n'aurait pas été présent dans au moins cinquante circonscriptions ou qui n'aurait pas obtenu au moins 1 % dans au moins cinquante circonscriptions, mais qui aurait rassemblé sur ses élus un nombre de voix cumulées bien supérieur à un autre parti qui n'aurait pas d'élus mais qui aurait cependant obtenu 1 % des suffrages exprimés dans cinquante circonscriptions, il paraît difficile de ne pas considérer le premier parti comme plus représentatif au regard du nombre de citoyens ayant porté leur choix sur ses candidats.

La présente proposition de loi offre la possibilité, par une modification *a minima*, d'assurer un lien plus fort et actualisé entre financement public de la vie démocratique et représentativité. Ainsi, le choix des électeurs sera mieux pris en compte dans notre système de financement des partis.

M. Bernard Roman a estimé que la justification même du dépôt de cette proposition de loi tenait davantage à des facteurs conjoncturels qu'aux questions de principe développées par le rapporteur, jugeant à ce titre l'exposé des motifs de la proposition plus explicite.

S'il a déclaré comprendre l'objet du texte, qu'il a cependant estimé peu glorieux, il a regretté que l'occasion n'ait pas été saisie d'y inclure des dispositions améliorant le système de financement des partis politiques dans son ensemble. Il a ainsi regretté qu'à la veille de l'examen d'un texte modifiant le statut de la Polynésie Française, la présente proposition de

loi n'ait pas contenu des dispositions pour adapter le régime de financement des partis politiques polynésiens à la situation particulière de cet archipel aussi étendu que l'Europe, notamment par l'inclusion d'un système de remboursement des frais de déplacements.

M. Michel Vaxès, jugeant que cette proposition de loi renforce le pluralisme politique en assurant un financement public à un parti qui a obtenu quinze sièges de députés et jouit donc d'une représentativité certaine, a déclaré soutenir l'adoption du texte.

M. Guy Geoffroy a estimé que tout texte qui encourage le pluralisme doit être soutenu. Cette proposition de loi, qui ne présente aucun caractère conjoncturel, entre dans ce cadre et ne peut donc que recevoir l'ensemble des suffrages.

Article unique (article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) : *Conditions d'éligibilité à la première fraction de l'aide publique aux partis et groupements politiques* :

La Commission a adopté l'article unique de la proposition de loi sans modification.

*
* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné *M. Jean-Christophe Lagarde*, rapporteur sur la proposition de loi de MM. François Sauvadet, Charles de Courson et Jean-Christophe Lagarde relative au pluralisme et à l'indépendance des partis politiques (n° 296).

