

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^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

- Suite de l'examen des articles du projet de loi rétablissant la confiance dans l'action publique (n° 98) (Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure) 2

Mercredi
19 juillet 2017
Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 8

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence
de M. Stéphane
Mazars,
*Vice-président***



La réunion débute à 16 heures 40.

Présidence de M. Stéphane Mazars, vice-président.

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi ordinaire (n° 98) rétablissant la confiance dans l'action publique (Mme Yaël Braun-Pivet, rapporteure).

M. Stéphane Mazars, président. Nous reprenons nos travaux. Cinquante-neuf amendements ont déjà été examinés, il en reste 250. Si nous poursuivons au même rythme, il nous faudra quinze heures de réunion... Je propose donc que nous respections quelques règles simples : essayez de pas dépasser deux minutes, abstenez-vous de reprendre la parole une fois que Mme la rapporteure a donné son avis et signalez-vous avant qu'elle ne s'exprime si vous voulez intervenir. Cela devrait nous permettre de faire un travail de qualité dans un délai raisonnable. Ce qui ne signifie évidemment pas que nous ne prendrons pas le temps nécessaire au bon examen de ce texte.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AUX EMPLOIS DE COLLABORATEUR PARLEMENTAIRE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT, DE COLLABORATEUR DE MINISTRE ET DE COLLABORATEUR D'ÉLU LOCAL

Article 3 (art. 10-1 [nouveau] de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Interdiction de l'emploi de membres de la famille des élus et des membres du Gouvernement – conséquences juridiques et financières*

La Commission examine l'amendement CL130 de la rapporteure.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet, rapporteure. L'article 3 traite de la question des emplois familiaux des membres des cabinets ministériels.

Le Sénat a adopté un dispositif interdisant aux membres du Gouvernement, aux parlementaires et aux autorités territoriales d'employer des membres de leur famille, sous peine d'être pénalement et lourdement sanctionnés : la peine encourue est de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Ce dispositif, qui repose sur une définition très large de la famille, a pour but de réprimer les emplois fictifs ; je pense pour ma part qu'il ne permet pas d'atteindre cette cible. C'est la raison pour laquelle cet amendement propose de le modifier. L'idée est d'interdire tous les emplois familiaux dans un cercle très restreint, mais de faire en sorte que, dans le cas de liens familiaux plus éloignés – cousin, ex-femme, etc. –, ces emplois soient simplement déclarés pour s'assurer de leur effectivité.

En nous inspirant du modèle québécois, qui fonctionne depuis des années, nous proposons donc un mécanisme à deux étages. Nous maintenons l'interdiction pure et simple d'employer sa famille proche, définie comme le conjoint – pacsé ou concubin –, les enfants ou les parents, ainsi que les enfants ou les parents du conjoint. Nous maintenons également la sanction pénale prévue par le projet de loi : trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende, auxquels s'ajoutent le remboursement des sommes versées au collaborateur familial ainsi que la cessation de son contrat de travail. C'est le premier étage.

Le deuxième étage concerne les membres de la famille élargie, à savoir tous les autres membres de la famille, de la belle-famille ou de l'ex-belle-famille ainsi que les personnes avec qui l'on entretient un lien personnel direct. Pour toutes ces personnes, nous

proposons que l'emploi, dans le cas d'un membre du Gouvernement, soit déclaré sans délai auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) ; si la HATVP constate un risque de conflit d'intérêts au sens de l'article 2 de la loi pour la transparence de la vie publique, elle enjoint au ministre de mettre un terme à cette situation, l'injonction étant rendue publique. Le même système s'appliquerait également à tous les « emplois croisés ».

Ce dispositif présente à nos yeux plusieurs avantages. Celui de la fermeté d'abord, puisqu'il maintient les sanctions pénales et financières pour l'emploi d'un membre de la famille proche ; celui de la souplesse ensuite, car tout emploi d'un collaborateur familial ou d'une personne avec laquelle on a un lien personnel direct n'est pas pour autant fictif ou source de conflit d'intérêts. Celui de l'efficacité, puisque le dispositif retenu par le Sénat ne couvrirait pas l'ensemble des cas susceptibles de constituer un conflit d'intérêts, y compris ceux auxquels les déontologues nous ont indiqué avoir été confrontés à de nombreuses reprises. Dans la formule que nous proposons, il est possible de s'appuyer sur le pouvoir de contrôle et d'injonction de la HATVP. Notre dispositif a enfin l'avantage de la transparence, puisque tout emploi d'un membre de la famille élargie ou d'une personne avec laquelle on entretient un lien personnel direct devra être déclaré.

M. Olivier Dussopt. Dans cet amendement, comme votre amendement CL132 à l'article 4, qui concerne les collaborateurs des parlementaires, les frères et sœurs ne sont pas mentionnés. Est-ce à dire que vous les excluez de la liste des personnes qu'il sera interdit d'embaucher ? Ils relèvent pourtant de la famille proche...

Seriez-vous d'accord pour que l'on réfléchisse d'ici la séance à une harmonisation entre les sanctions pénales que vous proposez et celles prévues à l'article 432-12 du code pénal ?

Enfin, comment comptez-vous articuler ce régime d'interdiction avec l'amendement CL71 présenté par vos collègues de La République en Marche, qui renvoie aux bureaux des assemblées la définition du cadre d'emploi des collaborateurs parlementaires ?

M. Arnaud Viala. L'appellation « emplois familiaux » pose en soi un problème. En effet, il ne s'agit pas simplement d'éviter les emplois fictifs mais surtout d'empêcher tout enrichissement personnel grâce à des fonds publics que l'on ferait transiter par celui que l'on emploie. Dès lors que ce principe est posé, il y a moyen de circonscrire le périmètre visé sans qu'il soit besoin de tant de complications.

Lorsque vous parlez de « *toute autre personne avec laquelle il entretient un lien personnel direct* », cela signifie-t-il qu'il faudra déclarer à la HATVP les liens amicaux ou affectifs ? Où est la limite ? Cette forme d'inquisition qui touche à la vie privée pourrait à la rigueur se comprendre s'il s'agissait de lutter contre la corruption, mais ne serait-il pas préférable, dans le cas qui nous occupe, de raisonner en termes de foyer fiscal élargi, ainsi que je le propose dans un de mes amendements, de façon à empêcher les situations permettant l'enrichissement personnel ?

J'ajoute que, lorsqu'on travaille avec quelqu'un, des liens personnels directs se tissent inévitablement au fil du temps. À quel moment dès lors aura-t-on outrepassé la règle ? Faudra-t-il en référer à la HATVP en cours de contrat de travail pour signaler que l'on est finalement devenu amis ?

M. Jean-Luc Warsmann. Le Président de la République a été élu sur un programme qui appelait à une réduction de 30 % du nombre de députés mais également à un poids accru

du Parlement. Dans ces conditions, il paraîtrait utile d'exiger de nos collaborateurs un niveau de compétences minimal. Autant, dans nos circonscriptions, les fonctions d'accueil qu'assument nos collaborateurs peuvent justifier un lien *intuitu personae*, autant, si l'on veut des députés qui pèsent à l'Assemblée nationale, c'est-à-dire qui soient capables de faire face aux hauts fonctionnaires énarques qui peuplent les ministères, il est nécessaire que nous réfléchissions à imposer un niveau minimum de compétences, comparable à celui de nos administrateurs, voire une forme de concours.

M. Philippe Gosselin. On prend le problème par le mauvais bout en voulant régler en vitesse avec ce projet de loi, et sur commande directe du Président de la République, le problème des emplois fictifs, qui a récemment défrayé la chronique. Le Sénat élargit pour cela la notion de famille jusqu'aux conjoints des neveux ou des nièces, voire aux anciens membres de la famille. Mais où s'arrête donc cette famille au sens romain du terme ? Et l'amendement CL130 y ajoute les anciens membres de la famille... Si Gustave est décédé quand il s'est remarié avec Germaine, cela va devenir ingérable !

Qui va définir par ailleurs ce que sont des liens directs personnels ? À partir de quand sommes-nous dans ce cas ? un échange de regards ? un dîner chez des amis communs ? plus si affinités ? Nous voilà en train d'instaurer une police des mœurs et des relations humaines, ce qui va bien au-delà de la nécessité, que nul ne conteste, de mieux encadrer l'emploi des collaborateurs parlementaires.

Pour moi, cet encadrement passe d'abord par la création d'un statut du collaborateur, qui précise sans doute les compétences requises, soit en termes de diplômes, soit en termes de validation des acquis de l'expérience. Sans oublier que les postes de collaborateurs sont d'une nature très particulière : ce ne sont pas des emplois salariés classiques, du fait du mandat politique exercé par l'employeur. Cela requiert de la part du collaborateur une disponibilité qui va bien au-delà des horaires de bureau et exige que s'établisse entre l'employeur et le salarié une relation de confiance. J'entends que cette relation de confiance est possible au-delà du cercle familial mais, en l'occurrence, les réponses que vous proposez ne sont pas les bonnes – même si c'est une vraie question, j'en conviens.

M. Philippe Latombe. L'article 3 parle des « membres de la famille ». Le degré de parenté qui était précisé dans le texte d'origine a disparu. Avez-vous envisagé de le faire apparaître ?

Mme Lætitia Avia. Il apparaît clairement, à la lecture de l'amendement, que les personnes visées par ces emplois familiaux sont bien les conjoints ou les personnes à qui l'on est lié par un lien de filiation. Il s'agit certes de lutter contre les emplois fictifs, en écho à l'actualité récente, mais ce n'est pas le sujet cœur de ce texte : il a surtout pour vocation de remettre les choses en ordre et d'en finir avec la pratique qui veut que l'on aille chercher parmi ses proches ses collaborateurs. C'est une demande de nos concitoyens.

Mme Paula Forteza. La question du statut du collaborateur est effectivement très importante, mais nous allons nous y pencher plus tard. Le dispositif imaginé par la rapporteure nous paraît beaucoup plus équilibré, précis et efficace contre le népotisme que ce que proposait le Sénat.

M. Raphaël Schellenberger. En posant la question du « qui » au lieu de celle du « pour quoi faire », on se trompe de question. L'essentiel en effet est d'avoir des collaborateurs qui fassent ce pourquoi l'on a besoin d'eux.

Alors qu'on prétend vouloir renforcer le rôle des parlementaires, on imagine ici toute une série de mesures qui limitent leurs moyens au lieu de les renforcer, en leur interdisant d'employer des personnes, non pas du fait de leur manque de qualités, de compétences ou d'engagement, mais simplement parce qu'elles sont qui elles sont. Nous devons être plus rationnels et nous rapprocher de ce qui existe dans le droit du travail, à savoir l'établissement d'une fiche de poste et la définition d'une relation hiérarchique claire avec l'employeur. Cela permettra de mettre en adéquation un profil et un besoin, selon des critères différents pour chacun, car il n'y a pas de règle en la matière : certains députés ont leur secrétariat à l'assemblée et un juriste dans leur circonscription, ou vice-versa. Le travail parlementaire est loin d'être uniforme, et cette liberté est fondamentale.

M. Michel Zumkeller. Assimiler emploi familial et emploi fictif est un raccourci. Ce sont deux choses très différentes. Si l'on veut donc mieux cadrer l'emploi des collaborateurs parlementaires, cela passe certes par la création d'un statut, dans lequel figurent des conditions de diplôme, comme le suggère à juste titre Jean-Luc Warsmann, mais il faut surtout que l'Assemblée nationale et le Sénat jouent leur rôle. Sinon, où sera la limite ? Mieux vaudra ne pas tomber ami avec son assistant parlementaire, sinon on sera obligé de le virer ! Ou bien nous sommes des employeurs indépendants et nous nous débrouillons seuls en assumant ce que nous faisons ; ou bien il y a un statut et les assemblées vérifient qu'il est respecté. Méfions-nous surtout des sirènes des médias et du populisme ambiant : cela ne nous mènera à rien, et on nous en demandera toujours plus. Il faut trouver un juste milieu : que chacun assume sa part et surtout que l'on s'assure de l'effectivité du travail.

Mme Cécile Untermaier. Nous devons choisir entre la version du Sénat et celle de la rapporteure. La première est sans doute excessive par certains aspects, mais elle est cohérente. Au contraire, le second étage de votre dispositif, madame la rapporteure, n'est pas tenable, ni en ce qui concerne les emplois de personnes à qui nous lient des liens personnels ni en ce qui concerne les « emplois croisés ». Un collaborateur de cabinet sera ainsi tenu de confesser entretenir des liens directs avec un autre membre du Gouvernement ! On est visiblement dans l'excès. Je voterai résolument contre cet amendement.

M. Olivier Marleix. Je rends hommage à l'effort de notre rapporteure pour redéfinir le périmètre des interdictions, qui doivent être circonscrites à la famille proche. Je rejoins Mme Untermaier : la rédaction du Sénat était incontestablement trop large, mais la seconde catégorie proposée par la rapporteure paraît bancal, en tout cas très aléatoire, notamment lorsqu'il s'agit d'une personne avec laquelle on entretient des liens personnels directs. Je me rallierais donc volontiers à l'amendement de la rapporteure, à la condition qu'il soit sous-amendé.

M. Pacôme Rupin. J'ai entendu que l'on qualifiait les parlementaires d'employeurs indépendants. Gardons-nous cependant des amalgames : à la différence des véritables employeurs indépendants, nous avons un statut d'élu et donc des comptes à rendre à nos concitoyens, *a fortiori* dès lors que l'argent que nous dépensons dans le cadre de notre mandat est de l'argent public.

Quant aux personnes qu'il est interdit d'embaucher, n'oublions pas que ce pays regorge de talents et que ce texte doit nous inciter à voir au-delà du cercle restreint de notre famille proche – laquelle est certes un soutien indispensable –, ce qui permettra en tout cas de couper court à tout soupçon d'embauche motivé par un désir d'enrichissement du foyer. Au moins les choses, de ce point de vue, seront-elles claires.

M. Cédric Roussel. Nous perdons beaucoup de temps à essayer de définir le cadre des emplois familiaux ; nous devrions plutôt nous intéresser aux liens qui peuvent exister entre notre administration et le secteur bancaire, par exemple. Une fois de plus, on va jeter l'opprobre sur les parlementaires tout en laissant dans l'ombre des liaisons qui se révèlent parfois dangereuses : on peut citer le cas de Bruno Bézard qui, après avoir été directeur général du Trésor et directeur général des finances publiques, dirige désormais un fonds d'investissement franco-chinois – une commission de déontologie s'est réunie, mais elle a finalement laissé faire... Et qu'en est-il de Robert Ophèle qui vient d'être nommé président de l'Autorité des marchés financiers (AMF), alors même qu'il serait le beau-père de Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la Cohésion des territoires ? Situation pour le moins étonnante si cette information était confirmée !

M. Philippe Gosselin. Une affaire à suivre ! C'est bien pour cela qu'il aurait été intéressant d'évoquer les conflits d'intérêts lors de notre réunion de ce matin !

M. Cédric Roussel. Je le répète, nous ne concentrons pas notre attention sur les questions les plus intéressantes.

M. Erwan Balanant. Au-delà de l'actualité, le sujet dont nous débattons, et qui préoccupe les Français depuis un moment, n'est autre que le népotisme – la définition même de la pratique consistant à faire travailler une personne de sa famille en la rémunérant avec de l'argent public. Dès lors, il nous revient de fixer le curseur déterminant jusqu'à quel degré de proximité familiale cette pratique est permise – je considérais pour ma part que la solution adoptée par le Sénat était assez satisfaisante.

Une fois le curseur fixé se pose la question de l'effectivité du travail fourni. Si la plupart des députés qui viennent d'être élus ont à cœur d'accomplir un travail de qualité, ce qui implique de s'entourer de collaborateurs fournissant des prestations réelles, je rejoins ce que vient de dire M. Schellenberger sur la nécessité de travailler sur des profils de postes et de compétences, mais aussi sur l'intérêt, rappelé par M. Zumkeller, qu'il y aurait à intégrer dans les règlements intérieurs de l'Assemblée et du Sénat la définition du rôle des collaborateurs parlementaires, c'est-à-dire quels sont à la fois leurs missions, mais aussi les moyens de contrôler l'effectivité de leur travail. Je rappelle que les collaborateurs de certaines assemblées sont tenus de badger pour justifier de leur présence – c'est le cas au Parlement européen, par exemple.

M. Philippe Gosselin. Et en circonscription ?

M. Erwan Balanant. Certes, on ne va pas demander aux parlementaires de badger en circonscription, mais pourquoi ne pas envisager des appels téléphoniques de contrôle, effectués de manière aléatoire ?

M. Philippe Gosselin. C'est du flicage ! Il faudrait que des administrateurs de l'Assemblée appellent les députés au téléphone pour vérifier ce qu'ils sont en train de faire ?

M. Erwan Balanant. Il faut savoir si l'on a la volonté de contrôler, et le cas échéant s'en donner les moyens – les parlementaires qui n'ont rien à se reprocher n'ont d'ailleurs rien à redouter de la mise en place d'un tel dispositif. En tout état de cause, nous devons trouver le moyen de rassurer l'opinion publique sur ces pratiques.

Mme Danièle Obono. Le népotisme ne consiste pas à employer des membres de sa famille, mais à mettre en œuvre des procédés visant à les favoriser sur le plan professionnel, au détriment d'autres personnes. C'est dans cette optique que certaines propositions, ayant

pour objet de définir des profils de postes ou de mettre en place un statut des collaborateurs, visent à clarifier les processus de sélection. Notre rôle n'est pas seulement de rassurer nos concitoyens : il faut également que nous proposons la mise en place de modes de fonctionnement transparents et démocratiques, qui nous permettent de mieux travailler.

Plutôt que de nous perdre dans des débats interminables sur la définition de la famille – sans remonter aux Romains, chacun a là-dessus sa propre conception –, concentrons-nous sur les propositions objectives dont nous disposons, et sur lesquelles nous pouvons nous mettre d'accord rapidement.

M. Marc Le Fur. Je déplore que, du fait de certaines dérives, on en vienne à remettre en cause si profondément le travail des parlementaires.

Il me semble que certains de nos collègues commettent un contresens en considérant que le député s'inscrit dans une quelconque hiérarchie : en réalité, il n'est placé ni sous l'autorité de l'administration ni sous celle du président de l'Assemblée ; il n'a de comptes à rendre qu'à ses électeurs. Dès lors, je ne vois pas sur quel fondement nous pourrions mettre en place un système de contrôle de l'activité des uns et des autres. En revanche, nous devons nous efforcer d'améliorer la transparence en matière d'activité des députés, afin que les électeurs puissent être parfaitement informés sur ce point : chaque électeur doit ainsi être en mesure d'obtenir des renseignements précis sur la présence de son député à l'Assemblée et, plus généralement, sur son activité. Nous avons déjà fait quelques progrès dans ce domaine.

Par ailleurs, je constate que les dispositifs figurant aux articles 3 et 4 ne font aucune différence entre les députés et les ministres, dans le sens où il est proposé de leur appliquer les mêmes règles, ce qui paraît assez logique. Mais si le député n'a que des collaborateurs parlementaires, le ministre ne s'appuie pas seulement sur les membres de son cabinet : il dirige une administration et nomme des directeurs – même si, juridiquement, ceux-ci sont nommés par le Premier ministre, c'est lui qui les propose. Dès lors, à partir du moment où on veut faire un parallèle avec les députés, les règles applicables aux membres des cabinets des ministres doivent en toute logique s'imposer également à leurs directeurs d'administration centrale et à toutes les personnes placées directement sous leur autorité.

M. Didier Paris. Cet amendement nous confronte à une double obligation. La première, très claire, consiste à répondre à l'exigence de transparence de l'opinion publique. La seconde est de le faire sur la base de règles aussi objectives que possible – exigence à laquelle le I de l'amendement de la rapporteure répond parfaitement. Nous débattons de notions certes complexes – la vie de chacun n'est pas toujours simple à faire rentrer dans un texte de loi –, mais objectives en ce qu'elles peuvent être définies clairement. En l'occurrence, l'amendement propose de restreindre au premier cercle l'interdiction faite à un membre du Gouvernement d'employer un membre de sa famille à son cabinet.

Le II de l'amendement, applicable au second cercle, pose quant à lui une exigence de transparence, de nature un peu différente. Sa définition est nécessairement plus vague, peut-être un peu plus floue, ce qui nécessitera éventuellement de la ré-évoquer en séance publique. À cette réserve près, cet amendement me paraît globalement répondre à la fois aux exigences de l'opinion publique et au souci d'objectivité et de transparence qui est le nôtre.

Mme la rapporteure. Les différentes interventions sur l'amendement CL130 mettent en évidence la difficulté majeure qui survient lorsqu'on entreprend de sérier la famille en distinguant les personnes pouvant être employées par un membre du Gouvernement au sein de son cabinet de celles qui ne doivent pas l'être. Il me paraît en tout cas essentiel d'affirmer

clairement qu'un parlementaire, un membre du Gouvernement ou d'une collectivité territoriale ne peut pas employer son épouse, ses parents ou ses enfants et les rémunérer sur des fonds publics.

Cela dit, la définition retenue par le Sénat du cercle familial, assortie d'une aussi lourde sanction pénale – trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende –, me paraît beaucoup trop large. C'est la raison pour laquelle le II de mon amendement prévoit une obligation de déclaration, donc de transparence, pour les personnes faisant partie d'un cercle familial plus étendu : quand un membre du Gouvernement voudra embaucher son frère ou le fils de son ex-compagne, par exemple, il devra déclarer cette situation à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) afin d'éviter que l'embauche concernée puisse paraître dissimulée, et dès lors suspecte. Une autorité indépendante – la HATVP pour les membres du Gouvernement, l'organe chargé de la déontologie parlementaire, au sein de chaque assemblée – sera chargée de s'assurer que la situation n'est pas source de conflit d'intérêts, en vérifiant que le contrat de travail correspond à une prestation réellement effectuée, par une personne disposant des compétences pour occuper l'emploi qui lui est confié ; on peut même imaginer que cette instance vérifie que la rétribution accordée correspond au niveau de rémunération usuel d'un collaborateur de même ancienneté, employé pour la même fonction.

Je suis d'accord pour considérer que l'on ne peut éluder les questions relatives au statut du collaborateur parlementaire au sens large, et qu'il faut faire en sorte de bannir toutes les pratiques pouvant s'apparenter à du népotisme. Afin de répondre à toutes ces exigences, nous avons fait le choix d'un dispositif qui nous paraissait la fois plus souple et correspondant davantage aux situations pouvant se présenter dans la réalité.

J'entends vos remarques sur la difficulté de définir les personnes avec lesquelles on entretient un lien personnel direct ; je suis tout à fait disposée à supprimer ou préciser cette mention si vous la jugez susceptible de semer la confusion et poser des problèmes d'application.

Sous ces réserves, je maintiens que plus nous serons transparents, plus nous serons en mesure d'écarter la suspicion pouvant naître dans l'esprit de nos concitoyens devant certaines situations. Je ne suis pas opposée à ce que nous discutons des termes du II de l'amendement afin de tenter de trouver ensemble une rédaction convenant à tout le monde – nous avons le temps de le faire avant la séance publique – mais, dans l'immédiat, afin de ne pas en rester à la liste retenue par le Sénat, à la fois trop large et ne couvrant pas le champ des possibles – et en l'absence d'autre amendement proposant de modifier cette liste – je vous propose d'adopter l'amendement CL130, qui prévoit un dispositif répondant à nos préoccupations tout en paraissant réaliste en termes d'application.

M. Stéphane Mazars, président. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement CL130, en rappelant que la rapporteure s'est déclarée ouverte à une discussion sur le II de cet amendement avant la séance publique – nous avons jusqu'à vendredi soir pour nous mettre d'accord sur ce point.

M. Raphaël Schellenberger. Ne vaudrait-il pas mieux adopter un sous-amendement, plutôt que de voter un amendement qui ne convient à personne ?

M. Stéphane Mazars, président. L'idée d'un bricolage autour d'une table ne me paraît pas satisfaisante. Vous avez jusqu'à vendredi soir pour déposer un amendement pour la séance.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé et les amendements CL119, CL74, CL120 et CL121 tombent.

Après l'article 3 et article 3 bis (art. 8 bis A [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : Conditions d'emplois des collaborateurs parlementaires

La Commission examine l'amendement CL8 de M. Philippe Gomès, qui fait l'objet d'une présentation commune avec les quatre amendements à l'article 3 bis : l'amendement CL71 de Mme Paula Forteza, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL199 de la rapporteure, l'amendement CL47 de Mme Danièle Obono, l'amendement CL131 de la rapporteure et l'amendement CL91 de M. Xavier Breton.

M. Philippe Gomès. L'amendement CL8 vise à introduire la possibilité de créer un statut de la profession de collaborateur parlementaire en précisant les conditions de la création d'un tel statut au sein de notre assemblée, conformément aux dispositions du code du travail relatives au dialogue social entre les représentants des employeurs et des salariés.

Mme Paula Forteza. L'amendement CL71 a pour objet d'inscrire le statut de collaborateur parlementaire dans l'ordonnance régissant le fonctionnement des assemblées parlementaires, avec le double objectif d'offrir de meilleures conditions de travail aux collaborateurs parlementaires, sur qui repose une grande partie du travail parlementaire, et de permettre un contrôle de leurs compétences grâce à l'établissement de fiches de postes.

Mme la rapporteure. Le sous-amendement CL199 vise à consacrer l'instauration d'un statut des collaborateurs parlementaires à travers la mise en place d'un cadre d'emplois des collaborateurs parlementaires et la définition de leurs missions, conformément à l'objectif poursuivi par l'amendement.

Pour ce faire, ce sous-amendement procède à trois modifications. Il supprime l'alinéa 3 de l'amendement CL71, qui présente des difficultés légistiques et juridiques : la première phrase reprend le sens de l'alinéa 1^{er} de l'article 3 bis – qui n'est pas modifié, de sorte qu'il y a une répétition malvenue ; la troisième phrase répète le droit en vigueur, puisque le contentieux du droit du travail des collaborateurs parlementaires relève déjà exclusivement des prud'hommes, ce qui est le droit commun ; enfin, le régime de retraite des collaborateurs relève du régime général de droit commun, et il n'y a pas de raison d'instaurer un régime de retraite spécial.

L'alinéa 3 est remplacé par une disposition précisant que les parlementaires sont tenus de contrôler l'exécution des tâches confiées à leurs collaborateurs afin de prémunir les collaborateurs et les députés contre toute accusation d'emplois fictifs dès lors qu'ils seront en mesure de présenter des justifications. Cela supposera notamment d'établir des fiches de postes, dont le contenu pourra être négocié dans le cadre du dialogue social.

M. Ugo Bernalicis. L'amendement CL47 procède du même état d'esprit, mais il va un peu plus loin dans le détail de la définition du statut des collaborateurs parlementaires, en précisant dans son II que le statut devra déterminer les compétences requises, les salaires minima, les modalités d'organisation du temps de travail, la santé au travail, la formation professionnelle et les règles relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Par ailleurs, nous proposons que ces différents aspects soient négociés dans le cadre d'une convention collective : même si, malheureusement, nous évoquons des dispositions dont personne ne sait ce qu'elles vont devenir une fois que les ordonnances sur le droit du travail auront été prises par le Gouvernement, il nous paraît nécessaire d'aller dans le sens d'un renforcement de la convention collective, afin d'éviter que la négociation et le dialogue de gré à gré entre le député et son collaborateur puissent déroger à la convention collective.

M. Raphaël Schellenberger. Si j'entends la nécessité de répondre à la préoccupation de nos concitoyens de s'assurer que les collaborateurs d'élus occupent des emplois réels, je ne suis pas convaincu pour autant de l'intérêt d'inscrire dans la loi que les parlementaires sont tenus de contrôler l'exécution des tâches confiées à leurs collaborateurs. Nous devons en effet veiller à ne pas dévoyer et ridiculiser les travaux de notre Commission en intégrant au texte qui nous est soumis des notions – notamment celle d'emploi fictif – qui n'ont pas vocation à y figurer, et contribueraient par leur présence à une inflation normative qu'il nous a été demandé de limiter. Si je suis tout à fait d'accord pour confier aux bureaux des assemblées le soin de créer un statut des collaborateurs de parlementaires, un tel degré de précision ne me semble pas relever du domaine de la loi.

Mme la rapporteure. Il y a unanimité pour considérer que nous devons avancer sur le statut des collaborateurs parlementaires, à qui incombe une tâche lourde et complexe, et qui sont soumis à de fortes pressions. Dans le cadre de nos auditions, nous avons rencontré de nombreuses associations de collaborateurs de parlementaires, et avons tenu compte de leurs observations pour rédiger l'amendement CL71 et le sous-amendement CL199. Nous pensons qu'il ne faut pas aller aussi loin dans la loi que le proposent les membres du groupe de la France insoumise dans leur amendement CL47, en fixant de façon trop précise le cadre des négociations à venir avec les collaborateurs parlementaires, mais je suis heureuse que nous nous retrouvions sur le principe. Il nous semble suffisant de prévoir qu'il reviendra aux parlementaires de contrôler l'exécution des tâches confiées à leurs collaborateurs, en laissant aux bureaux des assemblées le soin de préciser, dans le cadre du dialogue social, les différents éléments ayant vocation à entrer dans la définition du statut des collaborateurs – énumérés dans le cadre de l'amendement CL47.

L'amendement CL8 est retiré, de même que l'amendement CL131 de la rapporteure à l'article 3 bis.

La Commission adopte le sous-amendement CL199.

Puis elle adopte l'amendement CL71 sous-amendé.

En conséquence, l'article 3 bis est ainsi rédigé et les amendements CL47 et CL91 tombent.

Article 3 ter (2° de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique de l'État, de l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale et de l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires de la fonction publique hospitalière) : *Accès des collaborateurs parlementaires aux concours internes des trois versants de la fonction publique*

La Commission est saisie de l'amendement CL122 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. L'amendement CL122 a pour objet de supprimer l'article 3 *ter*, qui vise à ouvrir le bénéfice du concours interne de la fonction publique aux collaborateurs parlementaires.

Cette disposition n'a pas de rapport direct avec le projet de loi. Elle rompt l'équilibre entre les trois voies d'accès aux concours de la fonction publique, à savoir le concours externe pour tous, à condition d'être titulaire des diplômes requis ; le concours interne pour les agents contractuels ou fonctionnaires de la fonction publique et pour les militaires ; enfin, le troisième concours pour tous les salariés de droit privé, les élus locaux et les personnes travaillant dans le secteur associatif.

En permettant aux collaborateurs de passer aussi bien le concours interne que le concours externe et le troisième concours, la disposition votée par le Sénat crée une rupture d'égalité entre les candidats.

M. Marc Le Fur. Un fonctionnaire peut aussi passer le troisième concours grâce à son activité associative. Certes, ce serait une première d'ouvrir la possibilité de passer un concours interne à quelqu'un qui n'est membre d'aucune des trois fonctions publiques, mais je voudrais mettre en exergue ce qu'ont vécu des centaines de collaborateurs de députés battus : le renouvellement de l'Assemblée a laissé entre 1 100 et 1 200 collaborateurs sans perspective. Il ne me semble pas illégitime, y compris sur le plan social, d'anticiper ce type de difficultés, mais également d'inciter des jeunes de qualité à venir vers nous en leur ouvrant d'autres perspectives : la fonction de collaborateur parlementaire n'est pas une vie pour l'éternité. C'est une expérience enrichissante, pour l'employeur comme pour le collaborateur ; ce pourrait être demain un enrichissement pour les administrations également si on permettait à ces collaborateurs de passer les concours internes. En tout cas, la question est pertinente.

M. Arnaud Viala. Le Sénat a cherché par cette disposition à travailler sur le statut des collaborateurs. Vous n'en voulez pas. Du coup, la seule disposition en tout et pour tout que la commission des Lois de l'Assemblée nationale adoptera en leur faveur aura été d'obliger leurs députés employeurs à vérifier qu'ils travaillent ou pas ! Voilà la seule contrainte que nous nous serons infligée, après quinze jours à discuter de la réforme, particulièrement complexe, du code du travail ! Et qui plus est, sur proposition de la rapporteure ! Qu'en penseront les Français ? Franchement, les bras m'en tombent !

Mme Émilie Chalas. Il serait dépourvu de sens d'ouvrir aux collaborateurs la possibilité de se présenter à des concours internes ; ce serait créer un précédent dont nombre d'autres filières, se prévalant de leur expérience – car c'est cela que le Sénat entend valoriser –, se saisiront aussitôt pour entrer dans la fonction publique. Ce serait une erreur stratégique. Les collaborateurs parlementaires, forts de l'expérience qu'ils auront acquise à nos côtés, pourront accéder à bien d'autres carrières par la suite sans user de ce privilège d'accès très contestable – et qui sera à coup sûr très contesté à l'avenir.

M. Olivier Dusopt. Je partage l'avis de notre collègue Marc Le Fur : d'autres catégories de personnes peuvent déjà accéder aux trois concours, de manière simultanée ou presque. Il ne s'agit pas d'accorder à nos collaborateurs un privilège, à moins que nous considérions que la voie d'accession par le concours interne est plus facile et donc moins valorisante. Ne parlons donc pas de privilège, mais de précédent. La précarité des fonctions de celles et ceux qui nous accompagnent au quotidien justifie que nous leur offrions cette opportunité.

Mme Isabelle Florennes. Nous sommes favorables au texte du Sénat. Pour toutes les raisons qui viennent d'être évoquées, il me semble important d'ouvrir ces passerelles. Peut-être pourrait-on seulement envisager une durée minimale d'occupation de la fonction de collaborateur ?

M. Marc Le Fur. C'est la règle de droit commun : cinq ans.

Mme Isabelle Florennes. Si une durée minimale de droit commun de cinq ans s'applique, nous sommes opposés à la suppression du texte du Sénat.

M. Éric Poulliat. Sans parler de privilège, il me semble que ce serait tout de même un non-sens d'ouvrir le concours interne aux anciens collaborateurs, alors que le troisième concours est précisément destiné à ceux qui n'ont jamais exercé dans la fonction publique.

M. Cédric Roussel. La précarité subie par les collaborateurs justifie à mes yeux l'ouverture à eux des concours internes eu égard à leur précarité, d'autant qu'ils la subissent par vagues : ils se retrouvent nombreux à être lâchés brutalement sur le marché du travail à intervalles réguliers. Ajoutons que les missions qu'ils exercent auprès des parlementaires et au sein des assemblées sont aussi des missions d'intérêt général ; à ce titre, ils pourraient bénéficier de ce droit.

M. Raphaël Schellenberger. Les modalités d'accès à la fonction publique – en tout cas la fonction publique territoriale ou d'État, je connais moins bien la fonction publique hospitalière – permettent déjà à des gens de devenir fonctionnaire sans avoir jamais passé de concours. Il ne me paraît pas si scandaleux d'offrir une opportunité supplémentaire à ceux qui auront été pendant cinq ans nos collaborateurs. La leur refuser, c'est aussi mépriser l'expérience qu'ils auront acquise en travaillant à nos côtés à l'élaboration des politiques publiques.

Mme la rapporteure. Nous ne méprisons certes pas cette expérience, mais la voie du troisième concours leur est d'ores déjà ouverte, comme à toute personne ayant travaillé dans le secteur privé. Je ne peux pas laisser dire qu'un grand nombre de gens sont autorisés à se présenter aux trois concours : ce n'est pas exact. Quand un fonctionnaire se présente au troisième concours, c'est parce qu'il est par ailleurs un élu, par exemple, et c'est en cette qualité qu'il est autorisé à y postuler. Les mots ont un sens.

Ouvrir les concours internes à des salariés de droit privé serait extrêmement dangereux. Demain, ce seront les collaborateurs parlementaires, après-demain, les avocats collaborateurs... Et qui après après-demain ? Pour toutes ces catégories de salariés, il y a la voie du troisième concours, où ils peuvent faire valoir leur compétence, leur expérience et la qualité de leur travail. Nous ne leur fermons pas la voie de la fonction publique.

M. Raphaël Schellenberger. Tout à l'heure on nous disait qu'embaucher comme collaborateurs des membres de sa famille c'était du népotisme, voilà qu'on nous oppose maintenant que ce sont des salariés de droit privé !

Mme la rapporteure. Précisément, ce sont des salariés de droit privé.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 3 ter est supprimé.

Article 4 (art. 8 bis [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Interdiction de l'emploi de membres de la famille des parlementaires – conséquences juridiques et financières*

La Commission examine les amendements CL17 de M. Arnaud Viala et CL132 de la rapporteure, ainsi que les amendements identiques CL52 de Mme Danièle Obono et CL94 de M. Philippe Latombe

M. Arnaud Viala. Je serai bref, puisque nous avons déjà discuté de cette question en examinant l'article 3. Au-delà de la notion d'emploi fictif, nous sommes à la recherche d'un cadrage sur la notion d'enrichissement personnel de celui qui est en mesure de mobiliser des fonds publics pour employer des gens travaillant à ses côtés.

C'est pourquoi il me semble justifié d'introduire une distinction à travers le concept de foyer fiscal élargi, en l'occurrence aux conjoints, aux enfants du conjoint et aux petits-enfants, de manière à couper court aux discussions compliquées que nous avons eues à l'occasion de l'article 3.

Au demeurant, votre deuxième alinéa, qui repose sur la notion de lien personnel, me semble trop flou : tous les députés réélus qui ont à leurs côtés des collaborateurs, avec qui ils ont pendant cinq ans partagés douze mètres carrés de bureaux ou échangé cinquante SMS par jour, ou qui les ont déclarés comme amis sur Facebook, devront en faire la déclaration à la HATVP... Dans tous les cas, il y a un lien personnel direct. Les effectifs de la Haute autorité devront être multipliés par douze ou par vingt-quatre !

Revenons à la raison d'être de ce texte : éviter les emplois fictifs et l'enrichissement personnel. Ce n'est pas en retenant des périmètres très larges que nous parviendrons à nos fins.

Mme la rapporteure. Je précise que, dans le cas des parlementaires, la déclaration n'est pas faite à la HATVP, mais au déontologue de l'Assemblée nationale. L'amendement CL132 décline pour les parlementaires le même dispositif que celui que nous avons adopté à l'article 3 pour les membres du Gouvernement. Comme tout à l'heure, j'entends bien vos remarques sur le lien personnel direct et je suis prête à redéfinir le périmètre de cette disposition. Mais je maintiens que ce dispositif offre davantage de souplesse et de transparence, et permet de couvrir beaucoup plus de situations que le texte du Sénat.

M. Philippe Latombe. L'alinéa 5 évoque l'interdiction d'employer son suppléant ou une personne élue sur la même liste que soi. Est-il couvert par votre appréciation du lien direct ? En 1996, dans une réponse à une question parlementaire, le ministre de l'intérieur avait indiqué que le suppléant n'a pas d'existence juridique par lui-même et qu'il ne peut démissionner de son mandat de suppléant, bien que celui-ci n'en soit pas vraiment un. Il y a donc une inconstitutionnalité à dire que l'on pourrait l'exclure de la fonction d'assistant parlementaire.

Mme la rapporteure. Effectivement, le suppléant ferait partie des personnes avec lesquelles le député entretient un lien personnel direct. Mais le dispositif proposé n'interdit absolument pas de l'employer : vous êtes simplement tenu de déclarer l'embauche de votre suppléant. Ce système de transparence est précisément de nature à lever les doutes et les suspicions.

La Commission adopte l'amendement CL132.

En conséquence, les amendements CL17, CL52 et CL94 tombent.

La Commission en vient à l'amendement CL123 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Cet amendement a seulement pour objet d'apporter une précision juridique. La notion de « cessation de contrat » n'existe pas en droit privé. D'où le remplacement de « cessation » par « nullité ».

La Commission adopte l'amendement CL123 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La Commission examine l'amendement CL14 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Cécile Untermaier. L'amendement CL14 tend à ce que chaque assemblée détermine des règles destinées à contrôler l'effectivité du travail réalisé par les collaborateurs employés par les parlementaires. Nous proposons par ailleurs qu'elle soit systématiquement informée par les parlementaires de l'activité de leurs collaborateurs, faite avec leur accord ou dont ils sont eux-mêmes informés, au profit d'une organisation ou d'un parti politique, si cette situation peut laisser présumer qu'ils y réalisent une prestation de travail en parallèle de leur activité de collaborateur, elle doit également en avoir connaissance. Des situations particulières sont actuellement en cours d'examen, qui laissent à penser que cette pratique est possible et peut se traduire par des charges indues supportées par les assemblées.

Mme la rapporteure. Le premier alinéa de votre amendement recouvre le contenu de l'article 3 *bis* tel que nous venons de l'adopter. Pour le deuxième alinéa, je souscris à son contenu.

M. Olivier Dussopt. Vous proposez donc de le sous-amender ?

Mme la rapporteure. Je vous propose de le retirer afin de le redéposer en séance, en ne reprenant que le second alinéa, afin qu'il puisse être débattu et adopté, si une majorité de députés en est d'accord évidemment.

L'amendement est **retiré**.

Article 5 (art. 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : Interdiction de l'emploi de membres de la famille des élus locaux – conséquences juridiques et financières

La Commission examine l'amendement CL133 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement CL133 décline le dispositif applicable aux emplois familiaux au cas des autorités territoriales, en prévoyant, là encore, un contrôle de la HATVP. Je réitère mon engagement à revenir sur la mention relative aux liens personnels directs. J'attends vos propositions en ce sens.

M. Bastien Lachaud. Je m'interroge sur la recevabilité de cet amendement. La HATVP va bien être amenée à contrôler la véracité des déclarations ; pour ce faire, il va falloir recruter. Du coup, cet amendement ne contrevient-il pas à l'article 40 de la Constitution, en faisant naître une nouvelle charge publique ? De deux choses l'une : ou bien

elle se contentera de classer les déclarations, ou bien il y aura un contrôle effectif, et il faudra recruter. Mais cela ne peut pas être les deux.

M. Philippe Gomes. L'application de ce dispositif aux collectivités de Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna requiert, selon un avis du Conseil d'État, une consultation des assemblées locales, du fait des dispositions particulières qui les régissent. Il convient donc de préparer rapidement les textes de telle sorte qu'on ne puisse imaginer que les dispositifs appliqués aux exécutifs locaux soient différents dans les territoires du Pacifique.

Mme Élodie Jacquier-Laforge. L'alinéa 15 de l'article 5 précise que ces dispositions seront applicables à Paris à compter du 1^{er} janvier 2019. J'aimerais avoir des éclaircissements sur ce point...

M. Robin Reda. Nous avons vu précédemment que ce texte écartait largement de son champ d'application la fonction publique ; il en va de mêmes ici pour la fonction publique territoriale. L'article 5 comme votre amendement ne visent que les emplois de cabinet, qui ne sont pas les plus nombreux ; qui plus est, la notion d'emploi de cabinet est souvent contournée dans les collectivités territoriales afin de laisser subsister des emplois de proximité. Du coup, on va laisser perdurer des situations que l'on sera incapable de contrôler, avec des personnes qui ne seront pas directement rattachées à l' élu, mais qui pourront, par ailleurs, être titulaires de la fonction publique. Et l'on ne dit rien de titulaires qui feraient partie de la famille de l'autorité territoriale... Là encore, on peut y voir la démonstration que ce sont les élus que l'on veut abattre et que l'on n'entend pas faire cas de la situation des fonctionnaires.

M. Olivier Marleix. Les dispositions prévues sont-elles cohérentes avec ce que prévoit le code pénal ? Il me semble que le recrutement de membres de l'entourage par des élus locaux est d'ores et déjà condamné pour prise illégale d'intérêts.

M. Olivier Dussopt. Le 6 juillet, le tribunal correctionnel du Rhône a en effet condamné un élu qui avait recruté sa sœur comme directrice générale des services ; elle-même a été condamnée, en première instance, pour recel de prise illégale d'intérêts, avec suspension de la fonction publique. La question de M. Marleix rejoint celle que nous avons posée et témoigne de la complexité de la situation, tant pour les collaborateurs de cabinet que pour les contractuels des services de communication, par exemple.

Mme la rapporteure. S'agissant de la possible création d'une charge publique, l'article 40 ne saurait être invoqué, car l'amendement n'ajoute pas de nouvelle mission ni n'exige de nouvelles compétences de la HATVP : nous restons dans son cœur de métier. Une simple déclaration ne saurait nécessiter un recrutement important de personnel.

La métropole du Grand Paris fait seulement l'objet d'un alinéa de coordination. Pour la Nouvelle-Calédonie, un amendement de coordination interviendra un peu plus loin. Pour ce qui est de la prise illégale d'intérêts, M. Dussopt a très bien répondu et je vous renvoie à mon rapport sur ce point.

M. Philippe Gomes. Votre amendement de coordination ne concerne que les communes, non les exécutifs locaux des territoires ou provinces. Je renouvelle donc ma demande.

Mme la rapporteure. Nous avons déposé les mêmes amendements dans la loi organique.

M. Philippe Gosselin. Mais ils ne couvrent pas davantage le cas des exécutifs locaux.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL134 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement corrige un oubli, semble-t-il, dans le projet de loi en prévoyant que, à l'instar du dispositif applicable aux membres du Gouvernement et aux parlementaires, les sommes versées en violation de l'interdiction mentionnée au I soient remboursées par l'autorité territoriale employeuse et non par le collaborateur concerné.

M. Philippe Latombe. Pourquoi ne pas avoir remplacé le mot « cessation » dans l'alinéa 9 par celui de « nullité », comme vous l'avez proposé tout à l'heure à l'article 4, d'autant qu'il est dit expressément que ce n'est pas le collaborateur qui doit rembourser ?

Mme la rapporteure. Le terme de nullité s'applique aux contrats de droit privé ; le mot « cessation » concerne les contrats des agents publics.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 modifié.

Après l'article 5

La Commission examine les amendements CL197 et CL196 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement de coordination CL196 vise à prévoir les adaptations nécessaires à l'application des dispositions de ce projet de loi à la fonction publique communale de Polynésie française.

L'amendement CL197, qui concerne les communes de Nouvelle-Calédonie, interdit au maire de compter parmi les membres de son cabinet des membres de sa famille en ligne directe.

La Commission adopte successivement les amendements CL197 et CL196.

Article 6 : Modalités du licenciement des collaborateurs « familiaux » de parlementaires ou d'autorités territoriales

La Commission examine l'amendement CL135 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Amendement de précision.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL136 de la rapporteure.

La Commission en vient à l'amendement CL84 de M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. L'amendement CL84 propose d'élargir le délai de régularisation concernant l'interdiction des emplois familiaux pour le porter au 31 décembre 2017. L'application de l'interdiction des emplois familiaux aux contrats en cours apparaît particulièrement brutale. Cette mise en conformité avec la loi sera très contraignante pour les élus concernés – je précise que je n'en fais pas partie – qui devront licencier des

collaborateurs avec qui ils ont noué une relation de confiance et travaillé conjointement parfois depuis des années. Trouver un remplaçant et préparer la transition entre l'ancien collaborateur et le nouveau ne peut se faire dans la précipitation suivant un calendrier aussi serré.

Mme la rapporteure. Le texte initial prévoyait un délai de quinze jours. Il a été porté à deux mois par le Sénat auquel peut s'ajouter un possible préavis de trois mois. Nous en sommes donc déjà à un délai de cinq mois, ce qui nous semble suffisant, d'autant que les articles que nous avons adoptés tout à l'heure réduisent considérablement le champ de l'interdiction et des licenciements probables. Aussi nous paraît-il raisonnable de nous en tenir au dispositif déjà voté.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL85 de M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. Même logique que pour l'amendement précédent : il s'agit de donner plus de temps, quatre mois après la promulgation de la loi au lieu de deux, aux parlementaires et aux membres d'exécutifs locaux pour signifier leur licenciement à leurs collaborateurs touchés par l'interdiction des emplois familiaux. En clair, il accorde un délai supérieur à l'élu concerné à la fois pour faire partir ceux qui doivent partir et faire venir ceux qui doivent les remplacer.

Mme la rapporteure. Même avis défavorable que précédemment.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision CL137 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 6 modifié.

Article 6 bis : Accompagnement des collaborateurs parlementaires licenciés

La Commission examine l'amendement CL138 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à introduire un motif *sui generis* de licenciement des collaborateurs parlementaires en raison de la fin du mandat. Chacun sait que la fin de mandat est parfois brutale, inattendue, et que les collaborateurs perdent du jour au lendemain leur emploi. Actuellement, les conditions de cessation de cet emploi sont régies par la procédure de licenciement pour motif personnel. Cela entraîne une confusion entre le motif du licenciement – qui est en réalité la fin du mandat – et la procédure de licenciement, celle du motif personnel. Cette confusion peut laisser croire à un futur employeur que le collaborateur est responsable de son licenciement, alors que tel n'est évidemment pas le cas.

Il est donc proposé de clarifier cette situation en créant un nouveau motif de licenciement des collaborateurs *sui generis*, la fin du mandat parlementaire, et d'instaurer une procédure de licenciement adaptée à cette situation.

M. Olivier Dusopt. Madame la rapporteure, vous proposez un motif réel et sérieux. Avez-vous mesuré l'intérêt social qu'aurait pour nos collaborateurs un licenciement pour motif économique ? Ce serait plus utile et plus protecteur pour les salariés. Nous avons franchi un grand pas tout à l'heure en adoptant l'amendement CL71. La fin du mandat s'apparente finalement à la perte pour le député employeur individuel des crédits

collaborateurs lui permettant de salarier un collaborateur : on peut y voir un motif économique.

Mme la rapporteure. Le dispositif adopté par le Sénat permet d'avoir un parcours d'accompagnement des collaborateurs licenciés sur le modèle du contrat de sécurisation professionnelle et de ne pas appliquer le dispositif de licenciement économique qui n'est pas adapté à la situation précise des collaborateurs parlementaires, et surtout à celle des parlementaires employeurs qui ne sont pas des entreprises au sens du code du travail.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL139 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. C'est la suite logique de l'amendement précédent : le Sénat a prévu un parcours personnalisé permettant aux collaborateurs licenciés de bénéficier d'un accompagnement et de formations renforcées ainsi que d'une indemnisation plus avantageuse en cas de chômage sur le modèle du contrat de sécurisation professionnelle.

De façon à simplifier et sécuriser le dispositif, l'amendement donne la possibilité à tout collaborateur demandeur d'emploi d'y accéder directement auprès de Pôle emploi, en prévoyant sa mise en place par Pôle emploi, dans des conditions fixées par décret.

M. Marc Le Fur. Je déposerai en séance publique un amendement qui prévoira qu'à la suite d'échecs électoraux de leur employeur, le licenciement des collaborateurs soit qualifié de licenciement économique. Cela s'assimile à l'arrêt de l'activité d'une entreprise, et le licenciement économique est plus avantageux pour la personne que le licenciement pour motif personnel.

En fait, il existe, dans notre droit, le licenciement personnel et le licenciement économique. Toutes les entreprises, quel que soit leur statut, peuvent provoquer un licenciement de nature économique. Ce n'est pas possible lorsque l'employeur n'est pas une entreprise, qu'il n'a pas de finalité financière. Les deux cas concernés sont les employés de maison et nos collaborateurs. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, on les place dans une situation très défavorable.

Nous avons fait évoluer les choses dans le bon sens lors de la précédente législature parce que nous entrevoyions les difficultés qu'ils pourraient rencontrer à l'avenir – mais on ne pouvait pas imaginer qu'il y aurait un aussi grand renouvellement de députés. La solution la plus simple consiste à aller vers un licenciement économique au terme du mandat. Bien évidemment, la procédure du licenciement personnel demeure en cas de difficultés, en cours de mandat, entre le collaborateur et l'employeur qui est le député.

Je crois que votre objectif est bien de trouver une solution plus favorable aux collaborateurs. La bonne solution, c'est d'être très cohérent. Jusqu'à présent, le licenciement économique ne s'appliquait pas à nous parce que nous ne sommes pas une entreprise. Je proposerai que le licenciement économique puisse s'appliquer en cas d'échec électoral ou de départ de l'employeur pour des raisons diverses. En tout état de cause, cette proposition aurait plus de poids si vous la proposiez vous-même.

Mme Alice Thourot. S'il s'agit d'un licenciement économique, comment satisfait-on à l'obligation de reclassement ? Cela me paraît compliqué... Ce serait dévoyer le texte que de considérer un licenciement pour cause de fin de mandat comme un licenciement

économique quand on voit à quel point le critère économique d'un licenciement est apprécié sévèrement par les conseils de prud'hommes.

M. Marc Le Fur. Il n'y aura pas d'appréciation de la part des prud'hommes puisque la loi elle-même prévoira que le terme du mandat pour échec électoral générera un licenciement économique. Rappelons qu'actuellement des centaines de collaborateurs sont sur le carreau...

Mme la rapporteure. On ne peut pas nous reprocher de ne pas être les défenseurs des collaborateurs. Nous avons tous à cœur d'améliorer leur situation et de rechercher les meilleurs dispositifs. C'est le sens des amendements que nous avons déposés.

Le licenciement économique n'est pas reconnu actuellement par la Cour de cassation. Nous ne sommes pas des entreprises...

M. Marc Le Fur. Mais on peut l'introduire dans la loi !

M. Philippe Gosselin. C'est à nous d'écrire la loi !

Mme la rapporteure. Nous vous proposons un dispositif qui apporte toutes les garanties possibles aux collaborateurs à la fin du mandat du parlementaire. Ce serait penser que les futurs employeurs ne seraient pas très futés que d'imaginer que le collaborateur parlementaire dont la fonction a cessé du fait de l'échec du député pourrait considérer qu'il y aurait une autre cause de licenciement que la cessation du mandat... Nous partageons le même objectif, celui de créer un vrai statut et d'accorder une vraie protection aux collaborateurs parlementaires. C'est ce que nous faisons avec cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 6 bis modifié.

La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures quarante.

M. Stéphane Mazars, président. La plupart d'entre vous souhaitent achever l'examen du texte cette nuit. Reste à savoir si nous pourrions atteindre cet objectif. Je vous suggère donc de vous en tenir à des prises de parole les plus brèves possible afin de travailler efficacement.

Je rappelle que la date limite du dépôt des amendements a été reportée à vendredi, dix-sept heures.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES À L'INDEMNITÉ DES MEMBRES DU PARLEMENT

Article 7 (art. 4 *sexies* [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Définition par chaque assemblée parlementaire des règles relatives au remboursement des frais de mandat de ses membres*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL200 de la rapporteure, CL25 de M. Michel Zumkeller et CL96 de M. Philippe Latombe identiques, CL15 de Mme Marietta Karamanli, CL40 de M. Olivier Marleix et CL73 de Mme Paula Forteza.

Mme la rapporteure. Ces amendements ont trait à l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) qui a fait l'objet de nombreuses discussions au Sénat, parfois de fantasmes. Il a paru nécessaire au Gouvernement, aux sénateurs et maintenant à nous-mêmes, de revoir le dispositif dans sa totalité afin de poursuivre trois objectifs indispensables : la traçabilité, le contrôle et la certification.

Nous ne pouvons plus fonctionner avec une indemnité globale dont l'utilisation n'aurait pas besoin d'être justifiée dans le détail. Aussi souhaitons-nous remplacer le dispositif existant.

Nous proposons d'entériner la fin de l'IRFM et sa mention dans le code de la Sécurité sociale, de renvoyer largement au bureau de chacune des assemblées et donc de poser dans la loi les principes qui présideront à l'utilisation de l'indemnité. Cette solution permet de préserver l'autonomie des deux assemblées, chaque bureau décidant des éléments constitutifs des frais de mandat et fixant un plafond de remboursement.

En concertation avec les questeurs des deux assemblées, nous avons conservé une souplesse nécessaire au dispositif. Certaines dépenses, comme les équipements informatiques, font aujourd'hui l'objet d'une prise en charge directe par l'Assemblée ou le Sénat ; il faut en tenir compte. De même, il est nécessaire de permettre le versement d'une avance dans certains cas.

Le dispositif que nous proposons prévoit donc trois formes de prise en charge des frais : le remboursement sur justificatifs, la prise en charge directe et un système d'avance. Nous mettons également en place un contrôle obligatoire dont le bureau de chaque assemblée fixera les modalités. Pour ma part, j'imagine que nous pourrions procéder à un système de contrôle aléatoire des comptabilités que les députés seront conduits à tenir ; nous souhaitons également que ces comptabilités soient certifiées dans un cadre qui resterait à définir.

Nous inviterons le bureau de chaque assemblée à définir de façon plus stricte les dépenses autorisées et celles qui ne le sont pas, de telle sorte que tout un chacun puisse être assuré que les dépenses que nous effectuons en tant que députés le sont bien dans le cadre de l'exercice de notre mandat.

M. Michel Zumkeller. Chacun ici reconnaît que le système actuel n'est pas satisfaisant. Je rappelle que le groupe UDI avait proposé, en 2012, des amendements visant à le contrôler. À l'époque, nous n'avions été que très peu suivis. Aussi sommes-nous très heureux que ce dossier avance.

Il y a une option que vous n'avez pas envisagée, celle de la fiscalisation. Il pourrait être cohérent de fondre l'indemnité parlementaire et l'IRFM, de les fiscaliser, et de considérer les parlementaires comme des personnes réalisant des bénéfices non commerciaux. Nous aurions peut-être des frais à déduire et ce serait l'administration fiscale qui effectuerait le contrôle.

Le système que vous évoquez pose un réel problème : qui va contrôler ? Combien va-t-il coûter ? Comment cela va-t-il se passer ? Charger le bureau de chaque assemblée de ce travail nécessitera un contrôle très pointu qui engendrera des frais et le recrutement de personnels. Est-ce vraiment le rôle de l'Assemblée nationale de contrôler des factures les unes après les autres ? Nous n'en sommes pas persuadés. Voilà pourquoi nous souhaitons que soit étudiée cette option de fiscalisation qui permettrait au parlementaire de déduire éventuellement des frais qui seront vérifiés par les services des impôts. Ce serait le meilleur

moyen d'aboutir à la transparence, et c'est ce que nous proposons dans notre amendement CL25.

M. Philippe Latombe. Nous souhaitons trouver un système qui soit le plus simple, le plus transparent et le plus cohérent possible. Il ne s'agit pas de transférer la totalité du contrôle à l'administration fiscale : elle vérifiera la déductibilité ou non des frais.

Notre amendement CL96 prévoit que la comptabilité soit déposée et agréée par un organisme extérieur. Au cours des auditions, nous avons entendu les représentants des commissaires aux comptes nous dire qu'il leur était tout à fait possible de certifier les comptes des députés. Ce système permettrait de faire entrer les députés dans un régime de droit commun, celui du droit fiscal, avec la possibilité de déduire ou non en fonction des instructions fiscales, et d'aboutir à la transparence. Instaurer un système de contrôle des factures *a priori* revient à installer une vraie usine à gaz alors que la fiscalisation a l'avantage de simplifier les choses.

M. Régis Juanico. L'amendement CL15 cosigné par Mme Karamanli, Mme Untermaier et M. Potier vise à renforcer la transparence et le contrôle des dépenses des parlementaires dans le cadre de l'IRFM de façon réaliste, et d'abord en disant que l'on peut aller plus loin que ce qui a été déjà fait.

À l'Assemblée nationale, le cadre de l'utilisation de l'IRFM a été précisément défini en février 2015 par le bureau. L'IRFM concerne tout ce qui touche à la location des permanences – jadis on pouvait acheter un bien immobilier avec l'IRFM, ce qui n'est plus possible – les frais d'hébergement, de transport, de communication, de représentation – par exemple l'achat de médailles, de coupes, de couronnes – et de formation des députés et des collaborateurs. Ont été ajoutées à ces dépenses précisément définies la rémunération des collaborateurs en cas de dépassement du crédit collaborateur, les cotisations au groupe politique et le remboursement de certaines prestations fournies par l'Assemblée nationale. Le bureau de l'Assemblée a également prévu – mais vous me direz que c'est peut-être insuffisant – que les députés doivent attester sur l'honneur qu'ils utilisent l'IRFM conformément aux règles qui ont été définies. Enfin, est prévue l'obligation, en fin d'année, en cas de reliquat d'IRFM, de le reverser à l'Assemblée nationale.

Nous proposons concrètement que chaque député puisse tenir une comptabilité, par grandes dépenses, qui correspondent aux critères définis en 2015 que je viens d'évoquer et que celle-ci soit transmise chaque année à un expert-comptable ; celui-ci devra certifier que ces dépenses ont été bien utilisées dans le cadre défini. Ensuite, nous prévoyons que l'Assemblée nationale effectue un contrôle aléatoire, suffisamment dissuasif sur cinq ans, de l'ensemble des députés. Mais ce ne doit pas être un contrôle systématique et *a priori* comme l'a proposé le Sénat : cela représenterait un travail énorme qui exigerait de recruter de nouveaux fonctionnaires. Or les députés ont plutôt besoin de moyens humains pour contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques.

Le système que nous proposons permet d'aller beaucoup plus loin en matière de transparence et de contrôle de nos dépenses d'IRFM. Il paraît plus simple et plus adapté qu'une usine à gaz qui mobiliserait de nombreux fonctionnaires à l'Assemblée nationale.

M. Olivier Marleix. Je souscris pleinement à l'objectif de ces amendements ; nous partageons tous la volonté d'améliorer la transparence dans l'utilisation de l'indemnité représentative des frais de mandat, et la nécessité que les parlementaires rendent compte devant les organes de chacune des assemblées.

À la différence de la proposition de M. Juanico, ma version ne va pas jusqu'à ériger le parlementaire en comptable. Nous faisons déjà beaucoup de métiers en tant que députés, y ajouter l'activité de comptable alourdirait considérablement ce quotidien. J'ai beaucoup d'estime pour les experts-comptables, mais je ne sais pas s'il faut aller jusque-là...

Mon amendement CL40 permettrait à chaque assemblée de définir un régime plus souple, répondant à l'exigence de transparence. Il est proposé que les parlementaires remettent à l'organe désigné par leur assemblée un relevé de comptes, et que l'on justifie de toutes les dépenses qui y figurent. Un relevé de comptes permet un traçage très précis de toutes les dépenses sans aucune contrainte comptable supplémentaire. Pourquoi recruter des fonctionnaires alors que nos banques savent très bien organiser tout cela ?

Mme Paula Forteza. Nous retirons notre amendement CL73 en faveur du CL200 présenté par la rapporteure. La position de principe du groupe est de considérer que l'IRFM n'est pas un revenu complémentaire, comme l'impliquerait la fiscalisation, mais bien qu'elle correspond à des frais de mandat qui doivent être justifiés. Les modalités seront fonction des types de dépenses, afin que chaque assemblée puisse organiser de façon plus précise et plus flexible le contrôle des frais.

Dans tous les cas, le contrôle sera obligatoire. Sa mise en œuvre impose que les dépenses éligibles soient définies plus précisément qu'aujourd'hui, comme le prévoit l'amendement CL200. Nous proposons également l'intervention d'un tiers extérieur, qui renforcerait l'exigence de contrôle, et du déontologue de chaque assemblée, dont nous proposons par ailleurs de renforcer les pouvoirs.

L'amendement CL73 est retiré.

Mme Lætitia Avia. J'entends les arguments en faveur d'une fiscalisation, mais comme cela a été rappelé, elle reviendrait à augmenter l'enveloppe de l'indemnité parlementaire. Nous avons beaucoup parlé, hier, en présence de la garde des Sceaux, de notre identité : quels députés voulons-nous être ? Voulons-nous être les députés qui augmentent leur indemnité parlementaire sous couvert d'une fiscalisation ? À titre personnel, ma réponse est négative. Nous voulons rationaliser l'utilisation de l'argent public, et déterminer dans quelle mesure les frais engagés entrent dans le cadre de l'exercice du mandat.

J'entends dire que nous allons créer une usine à gaz, mais ces obligations sont les mêmes que celles qui pèsent sur chaque chef d'entreprise : dans une société, il faut parfois faire régler quelques factures par la comptabilité de l'entreprise, parfois on engage des frais qui sont ensuite remboursés, et d'autres fois on utilise la carte bancaire de l'entreprise. Les obligations créées par cet amendement sont exactement les mêmes que celles qui pèsent sur chaque chef d'entreprise.

N'oublions pas non plus l'exigence de contrôle, extrêmement importante dans ce texte. Les modalités de contrôle seraient à définir par les bureaux des assemblées, sans pour autant s'interdire – il est même fortement suggéré – le recours à un expert-comptable. Cet amendement répond à des exigences de transparence, de cohérence à l'égard de ce qui est demandé à nos concitoyens, et de contrôle.

M. Bruno Questel. Nous sommes ici pour faire le droit, mais nous faisons aussi de la politique. Je crains qu'une fiscalisation de l'IRFM ne déclenche une réaction immédiate de nos concitoyens. Je vois d'ici le *leitmotiv* de la presse – qui nous adore : « Ils se doublent leurs indemnités ! » Je rappelle que bien que l'utilisation de l'IRFM soit encadrée, les

parlementaires sont totalement libres d'utiliser un bien propre pour ne pas supporter de dépense de loyer : du coup, certains pourraient ramener à un niveau minime la ponction effectuée sur une indemnité portée à près de 12 000 euros. Il s'en suivrait une inégalité inéluctable entre parlementaires. La proposition de la rapporteure me paraît poser des règles de transparence, de lisibilité et de contrôle.

Mme la rapporteure. Je propose à la Commission d'adopter l'amendement CL200, qui prévoit un dispositif juste et à même de répondre à toutes les interrogations.

M. Marc Le Fur. Sur cette affaire d'IRFM, soit nous trouvons une solution interne à l'Assemblée et au Sénat, soit nous trouvons une solution banalisée.

La solution interne, que vous proposez, maintient l'entre-soi. Elle organise un autocontrôle.

L'amendement que présente notre collègue Zumkeller me semble meilleur, car nos concitoyens attendent que nous ayons un régime comparable à l'ensemble des personnes dans la même situation. Des centaines de milliers de personnes ont des frais professionnels et déduisent de leurs revenus tous ceux qu'ils peuvent justifier. Pour ce faire, ils sont en relation non pas avec la corporation à laquelle ils appartiennent, mais avec les services fiscaux.

Pour l'IRFM, nous avons essayé de trouver des formules, toujours plus contraignantes pour les députés, mais toujours dans l'entre-soi. La seule formule à moyen terme est de prévoir un statut banalisé, comme tout le monde. Des milliers de gens ont des frais professionnels, ils les déduisent et les justifient. Et s'il y a un problème, l'administration fiscale noue un dialogue, et il est possible de se justifier. Cela présente enfin un autre intérêt : celui de ne pas livrer tout cela en pâture à l'opinion.

Nous ne pouvons plus rester dans l'entre-soi, il nous faut franchir cette étape. C'est la seule façon d'être crédibles aux yeux de nos concitoyens.

Mme Cécile Untermaier. Il faut effectivement s'interroger sur l'entre-soi, comme vient de le faire notre collègue. Si le contrôle est renvoyé aux bureaux des assemblées, nous resterons entre nous.

L'amendement présenté par la rapporteure me convient globalement, le nôtre n'est là que pour inciter à instaurer un contrôle aléatoire avec un expert-comptable venant certifier les comptes. Il faut nous assurer de la publication des décisions qui seront prises par l'Assemblée comme par le Sénat suite à ces contrôles. N'envoyons pas le message que nous réglons ces questions entre nous. Les décisions des bureaux sont publiées ; encore faut-il en assurer une publicité assez large pour rassurer les citoyens sur le travail effectué à ce sujet.

M. Guillaume Vuilletet. Nous atteignons un équilibre avec le texte qui nous est proposé, et je voudrais revenir sur les propos de notre collègue Le Fur. Non, nous ne sommes pas tout à fait comme les autres ; à tel point que nous avons une caisse de Sécurité sociale spéciale. Parce que pour que l'Assemblée soit indépendante, elle doit se contrôler elle-même. C'est la garantie de son statut et du nôtre. Nous ne criminalisons pas notre fonction, nous montrons à l'opinion que nous pouvons être transparents ; ce n'est pas la même chose.

M. Erwan Balanant. Il faut trouver l'équilibre entre la transparence que nous devons à nos concitoyens, nos capacités et l'efficacité du dispositif. Les deux solutions sont séduisantes. La fiscalisation permet de sortir d'un règlement au sein de l'Assemblée, et nous donne le même régime que tout le monde. Mais le signal qui pourrait être perçu, c'est celui

d'une augmentation de nos indemnités. Il faut le prendre en compte, les citoyens ne comprendraient pas. Ce n'est pas nécessairement vrai : on verra bien, une fois déduits les frais de chacun, que le net est le même. Et certains députés pourront s'engager au-delà de ce que nous avons actuellement.

Mais ce n'est pas parce que l'Assemblée règle la question au sein du bureau que nous sommes dans l'entre-soi, si les règles sont précises et connues de nos concitoyens, il n'y a plus d'entre-soi, nous avons expliqué comment les choses fonctionnaient. Cet élément a aussi l'avantage de maintenir une stricte séparation des pouvoirs.

Entre ces deux solutions, je ne sais pas laquelle choisir. Les deux me paraissent répondre aux objectifs de transparence et d'efficacité.

M. Guillaume Larrivé. L'argument de la séparation des pouvoirs que vient d'invoquer notre collègue me semble très pertinent : une fiscalisation impliquerait un contrôle du pouvoir exécutif sur ce que nous faisons. Le pouvoir exécutif a des agents qui exerceraient un contrôle au cas par cas sur la nature des dépenses, et j'y vois le risque d'une atteinte à la liberté d'action du Parlement.

L'amendement de la rapporteure n'est pas très éloigné d'un point d'arrivée qui peut être accepté. J'aurais volontiers proposé un sous-amendement, mais malheureusement cela ne relève pas de la loi mais du règlement de notre assemblée : pour que votre solution fonctionne, il faudrait que le bureau soit constitué de manière pluraliste, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui... Ce n'est pas un point de détail, parce qu'il serait assez légitime que le principal groupe d'opposition puisse participer à la définition des conditions pratiques dans lesquelles tout cela sera mis en œuvre.

*L'amendement CL200 est **adopté**.*

*En conséquence, l'article 7 est **ainsi rédigé** et les amendements CL25, CL96, CL15, CL40, CL18, CL19, CL21, CL13, CL20 et CL141 **tombent**.*

Article 7 bis (art. 80 *undecies* du code général des impôts) : *Imposition des indemnités de fonction complémentaires versées à certains parlementaires exerçant des fonctions particulières*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL142 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 7 bis **modifié**.*

TITRE IV BIS A

DISPOSITIONS RELATIVES À LA NOMINATION DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

Article 7 ter A (art. 8-1 [nouveau] de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Procédure préalable à la nomination des membres du Gouvernement*

*La Commission **adopte** les amendements rédactionnels CL144 et CL143 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 7 ter A **modifié**.*

TITRE IV *BIS*

DISPOSITIONS RELATIVES AUX FRAIS DE RÉCEPTION ET DE REPRÉSENTATION DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT AINSI QU'À LEUR SITUATION FISCALE

Article 7 *ter* B (art. 8-1 [nouveau] de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Conditions de prise en charge des frais de réception et de représentation des membres du Gouvernement*

La Commission est saisie de l'amendement de suppression CL124 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. L'article 7 *ter* B, adopté contre l'avis du Gouvernement, prévoit qu'un décret en Conseil d'État définit les conditions de prise en charge des « *frais de réception et de représentation* » des membres du Gouvernement, sur présentation de justificatifs, ainsi que les plafonds à respecter.

En prévoyant que le Premier ministre est tenu de prendre un décret pour régler certaines dépenses liées à l'exercice des fonctions de ministre, ce dispositif méconnaît les dispositions de l'article 21 de la Constitution.

Sur le fond, les dépenses liées à l'exercice des fonctions ministérielles, notamment les frais de réception, de représentation ou de déplacement, sont prises en charge sur le budget du ministère. Il n'y a pas d'avance comme pour l'IRFM.

Les crédits budgétaires ainsi dépensés peuvent faire l'objet de contrôles par les rapporteurs spéciaux des commissions des Finances.

Le dispositif voté par le Sénat ne nous paraît pas utile ; c'est la raison pour laquelle nous vous proposons de voter l'amendement de suppression de cet article.

M. Olivier Marleix. C'est un sujet important. Le Gouvernement nous demande de revenir sur un apport qui nous paraissait intéressant, au risque de remettre en cause le consensus trouvé au Sénat sur ce projet de loi. Il s'agissait d'établir une forme de parallélisme entre le sort réservé aux parlementaires et celui réservé aux ministres sur l'usage de leurs frais de fonctionnement courant.

L'histoire politique récente nous rappelle qu'un certain nombre d'excès peuvent faire scandale dans l'opinion publique, et nous sommes ici pour éviter que ces scandales se reproduisent. Ce fut par exemple le cas de l'achat de cigares par un ministre il y a sept ou huit ans, ou de trajets en avion de l'ETEC plus ou moins justifiés pour un autre ministre.

Ces sujets existent, et refuser de légiférer sur ce point fait courir le risque que de tels scandales se renouvellent. Je suis prêt à parier que ce sera malheureusement le cas dans les mois qui viennent, quels que soient les efforts, si aucun encadrement n'est décidé.

Vous n'avez pas opposé la séparation des pouvoirs précédemment, lorsque nous avons interdit aux ministres de recruter des membres de leur famille. Je ne comprends donc pas bien pourquoi elle viendrait faire obstacle dans ce cas précis. J'y vois plutôt un argument de mauvaise foi.

L'objectif de transparence doit être le même s'agissant d'un député ou d'un ministre, et il n'est pas satisfait par le contrôle de gestion. Il s'agit d'un contrôle interne très rigoureux de la dépense engagée par le cabinet ministériel pour le compte du ministre ; à ceci près que, à

ma connaissance, ces informations ne sont pas rendues publiques ou sont très difficiles à trouver.

Cet ajout du Sénat qui imposait la même transparence aux frais de représentation des ministres me paraissait tout à fait bienvenu ; il est regrettable que le Gouvernement ferme la porte à cette proposition.

M. Ugo Bernalicis. Je ne comprends pas cette proposition de suppression. Pour avoir été fonctionnaire dans le domaine financier, je voyais passer toutes les factures dans le cadre des frais de représentation. Un travail a été fait au nom de l'État depuis plusieurs années pour encadrer ces frais de représentation à tous les niveaux, dans les directions des corps publics d'État comme dans le corps préfectoral, où plusieurs abus s'étaient produits il n'y a pas si longtemps que cela. Aujourd'hui, des justificatifs sont demandés et des plafonds de dépenses ont été fixés. Ce n'est d'ailleurs pas si contraignant, puisque certaines dépenses effectuées par le corps préfectoral pourraient encore être discutées – pour le dire poliment.

Il me semble de bonne logique que ce qui s'impose déjà au sein de l'appareil d'État à tous les niveaux et qui va être appliqué au Parlement soit également étendu au Gouvernement ; et, pas plus que mon collègue dont je souscris au raisonnement, je ne comprends l'argument de la séparation des pouvoirs. Je suis contre cet amendement ; si le Gouvernement y tient, libre à lui de le défendre en séance publique.

M. Guillaume Larrivé. Comme nous tous, je suis très attentif au principe de séparation des pouvoirs. Je ne suis pas sûr que nous le méconnaissions en l'espèce, car l'article 7 *ter* B, tel que le Sénat l'a voté à l'initiative de Philippe Bas dont on connaît l'attachement aux règles juridiques, ne règle pas la question des frais de réception, mais renvoie à un décret le soin de les définir. Autrement dit, la loi ne ferait que renvoyer au Gouvernement le soin de définir son propre régime de frais... Je ne pense pas que nous soyons frontalement opposés au principe de séparation des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif.

Au-delà, il serait bon que ce projet de loi ordinaire fasse l'objet d'un contrôle du Conseil constitutionnel. Le projet de loi organique sera d'office soumis au Conseil, mais il me semble que le président de l'Assemblée ou celui du Sénat devraient le saisir des questions très importantes soulevées par le projet de loi ordinaire, pour bien s'assurer que tous les principes constitutionnels sont respectés.

Mme la rapporteure. On ne peut pas dire que ces dépenses s'effectuent sans aucun contrôle. Les rapporteurs spéciaux des commissions des Finances disposent de pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place, et ils les exercent. Qui plus est, prévoir un tel dispositif revient à enjoindre au Gouvernement de prendre un décret, et le Conseil constitutionnel a déjà jugé que le législateur ne pouvait pas agir de la sorte.

M. Philippe Gosselin. Ce matin, vous avez rendu un avis favorable sur un amendement un peu spécieux et susceptible de susciter l'ire du Conseil constitutionnel... Or cette fois-ci, alors que le risque me semble équivalent, vous rendez un avis défavorable. J'ai du mal à suivre votre logique de constitutionnaliste, et nous aurons du mal à faire passer le message qu'il peut exister deux poids, deux mesures, et deux régimes différents applicables aux uns ou aux autres.

Prenons le risque, et laissons le président de l'Assemblée nationale ou celui du Sénat saisir le Conseil. Une partie du dispositif – la loi organique – sera soumise de droit à son

examen ; il me semblerait très bien qu'il en aille de même pour la loi ordinaire. Au bénéfice de cet inventaire que le Conseil constitutionnel ne manquerait pas d'exercer, il serait préférable de ne pas supprimer l'article 7 *ter* B.

M. Stéphane Mazars, président. Je rappelle que ce matin, la rapporteure a rendu un avis favorable avec réserves, en renvoyant à la discussion dans l'hémicycle.

La Commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 7 *ter* B est supprimé.*

M. Guillaume Larrivé. Je tiens à souligner, au nom du groupe les Républicains, à quel point le vote émis à l'instant montre que la transparence est à géométrie variable... Les députés sont volontaires pour faire jouer cette transparence, mais je constate que le groupe La République en Marche refuse de l'appliquer au Gouvernement, et sur ordre du Gouvernement. Son amendement de suppression vient consolider une certaine opacité des frais de fonctionnement des différents ministères, et je trouve regrettable que la majorité s'arrête au milieu du gué.

Article 7 *ter* (art. 9 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) : *Extension du champ de la procédure de vérification de la situation fiscale des membres du Gouvernement*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL146 de la rapporteure.

*Puis elle adopte l'article 7 *ter* modifié.*

Après l'article 7 *ter*

La Commission est saisie d'un amendement CL23 de M. Jean-Luc Warsmann.

M. Michel Zumkeller. Par cet amendement, il est proposé d'introduire une responsabilité financière pour les membres du Gouvernement, qui n'existe pas, et qui permettrait d'éviter certaines dérives.

Concrètement, dans certains cas, des ministères effectuent des dépenses non prévues. En cas de contrôle de la Cour des comptes, ils se réfugient derrière le fait que c'est une demande du ministre, et comme le ministre n'a pas de responsabilité financière, cela passe sans aucun contrôle. Dans le cadre de la transparence, cet amendement propose une très bonne solution.

M. Marc Le Fur. Nous en avons débattu lors de la discussion de la loi d'habilitation à légiférer par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, puisque j'avais déposé un amendement tendant à ce que les ministres relèvent désormais de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Aujourd'hui, parmi les ordonnateurs, seuls les fonctionnaires relèvent de cette juridiction, pas les ministres. Cette situation pouvait se justifier à un moment où les ministres relevaient d'une juridiction spécifique, la Cour de Justice de la République. Le Président de la République a annoncé il y a quinze jours son intention de la faire disparaître. Si la juridiction d'exception disparaît, il faut que la juridiction ordinaire s'applique aux ministres. Ce parallélisme est une évidence.

Le Gouvernement et la rapporteure ont bien voulu convenir qu'il existait un problème ; si nous n'adoptons pas cette solution, le ministre n'aura aucune responsabilité de nature judiciaire sur ses actes budgétaires. Il ne sera pas responsable devant la Cour de Justice de la République, qui aura disparu, ni devant la Cour de discipline budgétaire.

Mme la rapporteure. Je me suis déjà exprimée sur ce sujet. Je demande le retrait de cet amendement.

M. Michel Zumkeller. Et pour quelle raison ?

M. Stéphane Mazars, président. Retirez-vous votre amendement ?

M. Michel Zumkeller. Non, je n'ai aucune raison de le retirer !

La Commission rejette l'amendement.

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE

Chapitre I^{er}

Dispositions applicables aux partis et groupements politiques

Avant l'article 8

La Commission examine l'amendement CL97 de Mme Isabelle Florennes.

Mme Isabelle Florennes. En l'absence de définition légale des partis politiques, la jurisprudence du Conseil d'État considère comme un parti politique tout groupement soumis à la loi sur le financement des partis politiques : autrement dit, la condition pour être un parti politique est de recevoir des financements en tant que parti politique ! Il nous apparaît aujourd'hui indispensable, à la suite notamment de l'audition de M. René Dosière, que la loi apporte une définition claire des partis politiques, le flou actuel permettant une explosion du nombre de partis : de 20 en 1990, nous sommes passés à 451 en 2016. C'est ce à quoi vise cet amendement.

Mme la rapporteure. Avis défavorable.

L'article 4 de la Constitution énonce un principe d'égalité entre les partis politiques, qui « *concourent à l'expression du suffrage* ». Le Conseil constitutionnel a jugé possible, en 1988, de conditionner le bénéfice du financement public à des critères d'audience politique – 1 % des voix dans 50 circonscriptions pour la première fraction. Mais des restrictions plus importantes seraient probablement censurées.

D'autre part, votre dispositif n'aboutirait pas à une diminution du nombre total de partis. Il en exclurait simplement certains du champ du financement public, et donc des contrôles de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).

M. Erwan Balanant. Où est le problème de constitutionnalité ? Nous visons évidemment ici les micro-partis, qui ne présentent jamais le moindre candidat à aucune élection. Cette situation est incongrue. Présenter des candidats, n'est-ce pas la raison d'être d'un parti politique ?

M. Ugo Bernalicis. Et les anarchistes ? (*Sourires.*)

Mme Isabelle Florennes. Il ne nous a pas paru opportun de relever les seuils, comme le proposait M. Dosière. Cet amendement ne vise qu'à préciser la définition d'un parti politique. Je ne comprends pas en quoi cela pourrait être inconstitutionnel.

M. Guillaume Larrivé. L'argument de la rapporteure est à mon sens tout à fait pertinent. L'article 4 de la Constitution dispose que « *les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage* », que ceux-ci « *se forment et exercent leur activité librement* » et « *doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie* ». Voilà la définition d'un parti politique. Je comprends bien l'intention du groupe Modem. Mais vous posez des conditions restrictives : pourquoi un parti politique devrait-il nécessairement mobiliser des adhérents et présenter des candidats aux élections, comme vous voulez le leur imposer ? Vous excluriez ainsi un parti qui serait une sorte de *think tank* : participant uniquement au débat d'idées, alimentant le débat public, il concourt pourtant à l'expression du suffrage. Il entre dans le champ de l'article 4 de la Constitution ; mais il n'entrerait pas dans celui de votre amendement. Votre définition m'apparaît trop restrictive au regard du principe de liberté garanti par la Constitution.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle se saisit de l'amendement CL50 de M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. Mon amendement reprend également une proposition de M. Dosière. Nous devons nous inquiéter de cette explosion du nombre de partis : 20 en 1990, 250 en 2000, plus de 450 aujourd'hui ! Cette situation conduit nos concitoyens à s'interroger sur la nature des partis politiques. J'entends vos arguments sur la constitutionnalité ; mais nous avons approuvé ce matin même un amendement qui présentait des risques du même ordre. Nous demandons à tout le moins un engagement à travailler sur cette question : il faut mettre fin à la prolifération des partis, qui affaiblit notre démocratie.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Au cours de nos auditions, M. François Logerot, président de la CNCCFP, s'est dit tout à fait opposé à ce type de mesures, considérant que cela ferait sortir du champ de son contrôle les micro-partis ou certains groupements politiques. Cet amendement manquerait sa cible. Il vaut donc mieux s'abstenir.

La Commission rejette l'amendement.

Article 8 (art. 11, 11-1, 11-2, 11-3, 11-3-1 [nouveau], 11-4, 11-5, 11-7, 11-8, 11-9, 11-10 [nouveau] et 19 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie publique, art. 10 de la loi n° 2017-286 du 6 mars 2017 tendant à renforcer les obligations comptables des partis politiques et des candidats) : *Règles de financement des partis et groupements politiques*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL147, CL148 et CL149, tous trois de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL79 de M. Erwan Balanant.

M. Philippe Latombe. Cet amendement tend à mettre fin à toutes les activités bancaires des partis politiques. Ceux-ci n'ont pas vocation à se substituer aux établissements bancaires. Certains micro-partis, on le sait, ne sont là que pour effectuer des opérations

bancaires auprès d'autres partis, moyennant rémunération ; mais ils ne présentent pas, eux, de candidats. Ce sont eux que nous visons. C'est la suite logique de notre proposition d'inscrire dans la loi une définition un peu plus stricte du parti politique, et donc de mieux réguler les financements.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Vous semblez considérer que le financement des partis devrait uniquement émaner d'établissements bancaires. Or, aujourd'hui, la difficulté d'accès au crédit est réelle – c'est d'ailleurs pour cette raison que nous prévoyons des dispositifs destinés à faciliter cet accès. Se limiter aux seuls financements bancaires empêcherait certains partis de se financer : ce n'est pas l'objectif de cette loi.

La Commission rejette l'amendement.

Elle se saisit ensuite de l'amendement CL68 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Le problème posé par l'amendement précédent, c'étaient les intérêts, pas le prêt lui-même...

Notre amendement CL68 vise à rendre publique la liste de ceux qui ont fait aux partis des dons dépassant 3 000 euros – nous aurions aussi bien pu écrire 2 500, d'ailleurs. L'existence de ces gros donateurs peut en effet éveiller des suspicions de conflits d'intérêts. Quand on voit que s'organisent des soirées réservées à des personnes capables de donner 7 500 euros à un candidat, on s'inquiète du financement de certaines campagnes.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Il faut respecter la vie privée des donateurs, qui ne souhaitent pas forcément voir rendu public leur engagement politique. En revanche, la liste des donateurs est transmise à la CNCCFP, qui peut contrôler le respect des dispositions légales. Ce système me paraît tout à fait opérant.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL86 de M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. Cet amendement vise à astreindre les micro-partis qui ne bénéficient ni de l'aide publique, ni de cotisations de particuliers, aux mêmes obligations de contrôle que celles qui s'imposent aux partis ou groupements qui, eux, en bénéficient. Nous ne faisons que reprendre une préconisation de la commission des Lois du Sénat.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Seuls les partis bénéficiant du financement public direct ou indirect sont aujourd'hui astreints à cette obligation. L'élargissement que vous proposez me paraît contraire au principe de liberté et à l'article 4 de la Constitution.

M. Michel Zumkeller. Je demande la parole !

M. Stéphane Mazars, président. Monsieur Zumkeller, nous avons établi une règle : pas de prise de parole après l'avis de Mme la rapporteure. En revanche, chaque fois que la parole a été demandée avant l'intervention de Mme la rapporteure, je l'ai donnée.

M. Marc Le Fur. Mais c'est l'inverse qu'il faut faire ! Le débat s'ouvre après l'intervention de la rapporteure.

M. Stéphane Mazars, président. Personne ne s'est offusqué quand j'ai exposé ce code de conduite...

M. Marc Le Fur. Le débat n'a d'intérêt que si l'on peut répondre au rapporteur !

M. Stéphane Mazars, président. Nous allons le poursuivre un peu, alors.

M. Fabien Roussel. Cet amendement me paraît plein de bon sens, et je pensais que la rapporteure l'accepterait : c'est pour cette raison que je n'ai pas réagi plus tôt ! (*Sourires.*)

Un amendement proposait de définir ce qu'est un parti, et une définition devra être donnée.

Mme Isabelle Florennes. L'amendement a été rejeté...

M. Fabien Roussel. Nous allons nous battre pour qu'il y ait une définition ! (*Sourires.*) En tout cas, tous les partis doivent pouvoir être contrôlés, tout comme le sont les associations.

M. Michel Zumkeller. Si l'on ne peut pas répondre à la rapporteure, alors ce n'est pas un débat ! Je comprends la nécessité de maîtriser le temps, et nous savons prendre nos responsabilités. Mais aucun président – et je suis député depuis quinze ans – n'a jamais agi ainsi ! C'est pourtant un sujet essentiel.

M. Stéphane Mazars, président. Sur la forme, monsieur Zumkeller, nous avons débattu depuis ce matin, et nous avons pris tout notre temps, à tel point que certains s'en alarment. Nous essayons simplement de trouver un mode de fonctionnement qui nous permette d'être efficaces.

M. Michel Zumkeller. Sur le fond, c'est une loi de transparence, dites-vous. Or, chacun comprend bien que si l'on n'impose pas la moindre contrainte aux micro-partis, il n'y aura pas de transparence ! On nous répond systématiquement que nous portons atteinte à la liberté de je ne sais qui ou de je ne sais quoi : ce n'est pas une réponse ! Si vous ne voulez pas d'une loi de transparence, renonçons, rentrons chez nous et tout ira bien. Si c'est une loi de transparence, alors celle-ci doit concerner aussi les micro-partis, et ils doivent être contrôlés, même s'ils n'ont pas de financement public.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL150 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL125 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un amendement quasi-rédactionnel. L'ajout dans le texte d'une obligation de publication en *open data* des comptes des partis politiques a malencontreusement fait disparaître la publication au *Journal officiel*... Il s'agit de la rétablir.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte alors l'amendement rédactionnel CL152 de la rapporteure.

Puis elle se saisit de l'amendement CL179 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Le Sénat a prévu que la CNCCFP publierait la liste des prêteurs que lui adressent les partis politiques. Au regard du droit au respect de la vie privée, il convient d'anonymiser la liste qui sera publiée, en agrégeant les montants par catégories de prêteurs et types de prêts.

M. Olivier Dussopt. Tout à l'heure, vous avez refusé un amendement présenté par le groupe de la France insoumise relatif à la publicité des donateurs. Le groupe Nouvelle Gauche présentera dans un instant un amendement similaire. Et vous nous proposez ici, à l'initiative du Gouvernement, de garder secrète l'identité des personnes privées qui financeraient par des prêts – et non par des dons ! – une campagne électorale. Seule l'identité des personnes morales, c'est-à-dire des établissements bancaires, serait rendue publique.

Nous parlons ici de campagnes législatives, mais aussi présidentielles, et donc de montants très importants. Les prêts ne sont pas limités : telle ou telle personne privée, extrêmement fortunée, pourrait donc prêter un, deux, quatre, cent millions d'euros à un candidat à l'élection présidentielle sans que son nom soit rendu public ? Je veux bien entendre que vous voulez protéger la vie privée, mais si l'on souhaite plus de transparence, et *a contrario* si l'on souhaite éviter telle ou telle influence dans la sphère publique, alors la publicité me paraît légitime. Encore une fois, nous parlons ici de prêts, qui ne sont pas plafonnés.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL153 de la rapporteure.

En conséquence, l'amendement CL195 du Gouvernement tombe.

Puis la Commission adopte l'amendement rédactionnel CL155 de la rapporteure.

Elle se saisit alors de l'amendement CL154 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement a pour objet de rétablir une échelle des peines cohérente. Le projet de loi crée différentes infractions pénales en cas de violation des dispositions de la loi de 1988 sur le financement des partis politiques. Le Sénat a systématiquement rehaussé le quantum des peines à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

Pour respecter le principe de proportionnalité, je vous propose donc de ramener ce quantum à un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende pour les infractions relatives à des obligations d'information de la CNCCFP, telles que l'absence de dépôt des comptes ou de réponse à une demande.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL49 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Notre amendement CL49 vise à imposer des sanctions en cas de non-production de documents requis ou de fraude, y compris si celle-ci est révélée *a posteriori*.

Mme la rapporteure. Vous proposez de sanctionner pénalement la transmission de fausses informations à la CNCCFP. Celle-ci nous a fait savoir qu'elle souhaitait disposer d'infractions dissuasives pour obtenir la communication des pièces comptables. En revanche, elle dispose déjà, aux termes de la loi de 1988, d'une palette de sanctions en cas de fraude comptable : ainsi, le parti perd le droit, pour l'année suivante, au bénéfice de l'aide publique, de même que le droit de financer une campagne électorale ou un autre parti politique ; il redevient en quelque sorte une association de droit commun et se retrouve soumis au contrôle de la Cour des comptes ; les dons et cotisations à son profit ne peuvent plus, à compter de l'année suivante, ouvrir droit à réduction d'impôt, ce qui revient à pénaliser le donateur et

donc indirectement le parti. Enfin, la CNCCFP peut retirer l'agrément de l'association de financement, aboutissant à priver le parti de la possibilité de recevoir des dons, jusqu'à la désignation d'un nouveau mandataire financier.

Ces dispositions paraissent suffisantes. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL156 de la rapporteure.

La Commission adopte alors l'article 8 modifié.

Après l'article 8

La Commission examine l'amendement CL42 de M. Régis Juanico.

M. Régis Juanico. Depuis 1988, nous avons su bâtir, par une quinzaine de textes, une législation en matière de financement des partis politiques et des campagnes électorales rigoureuses. Elle permet d'apporter un financement public aux partis politiques. Il me semble qu'il faudra s'intéresser aux critères et faire bouger les curseurs : 450 partis et micro-partis, ce n'est tout simplement pas possible.

Notre législation permet également d'imposer la transparence des ressources et des dépenses, et elle encadre le financement privé. J'avais, en 2010, présenté une proposition de loi relative à la transparence de la vie publique, qui visait à plafonner le montant des dons des personnes physiques à 7 500 euros par personne et par an, tous partis politiques confondus ; cette disposition a été adoptée en 2013. Notre législation permet aussi de plafonner les dépenses électorales des candidats, et de contrôler le respect de ces plafonds : on se souvient qu'en 2012, un candidat bien connu a vu son compte de campagne rejeté et ses dépenses de campagne n'ont pas été remboursées.

Il y a un aspect sur lequel nous pouvons encore progresser : celui de la transparence des dons des personnes physiques aux partis politiques et aux campagnes électorales. Notre amendement porte sur les dons supérieurs à 2 500 euros, c'est-à-dire un tiers du plafond. Les citoyens ont le droit de savoir qui sont les principaux contributeurs à la campagne d'un candidat ; ils doivent savoir si ces candidats, une fois élus, gouvernent bien au nom de l'intérêt général et pas au nom du respect d'intérêts privés. Pour conduire la transition énergétique, interdire les perturbateurs endocriniens ou d'autres substances toxiques, voter une loi bancaire, l'action des élus ne doit pas être entravée par des liens d'intérêts.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons de rendre public le nom de ceux qui auront fait des dons aux partis politiques supérieurs à 2 500 euros. L'Allemagne procède ainsi, au-delà de 3 000 euros. C'est ce que nous avons fait, avec Benoît Hamon, pendant la campagne présidentielle – certes, avec très peu de dons supérieurs à 2 500 euros... (*Rires.*) En tout cas, beaucoup moins que d'autres candidats !

Je note que, lors de la campagne présidentielle, le candidat Macron ne s'était pas opposé au principe de la publicité des donateurs ; il avait seulement estimé qu'en l'état de la législation, il ne pouvait pas rendre public le nom de ses grands donateurs... Nous proposons tout simplement de changer la loi et de garantir la transparence.

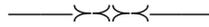
M. Pacôme Rupin. Nous avons la chance de disposer d'une législation qui fixe un plafond à 7 500 euros. Cela évite les excès. Néanmoins, il me paraît important de respecter une certaine discrétion vis-à-vis d'un donateur qui ne souhaite pas forcément que chacun

connaisse sa sensibilité politique, ce qui pourrait avoir des conséquences pour lui. C'est pourquoi je suis opposé à cet amendement.

Mme la rapporteure. Je n'ai rien à ajouter aux propos de M. Rupin. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

La réunion s'achève à 20 heures.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, Mme Typhanie Degois, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubre-Chirat, M. Olivier Dussopt, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, Mme Paula Forteza, M. Raphaël Gouvain, M. Philippe Gomès, M. Philippe Gosselin, Mme Marie Guévenoux, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, M. Olivier Marleix, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Aurélien Pradié, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Fabien Roussel, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, Mme Maina Sage, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Cédric Villani, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Benjamin Griveaux, M. Sacha Houlié, M. Mansour Kamardine, M. François de Rugy

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-François Eliaou, M. Régis Juanico, M. Bastien Lachaud, M. Marc Le Fur, M. Dominique Potier