

Les groupes politiques

Points-clés

Reconnus par la Constitution depuis la révision de juillet 2008, les groupes politiques constituent l'expression organisée des partis et formations politiques au sein de l'Assemblée nationale et permettent aux députés de se regrouper en fonction de leurs affinités.

Ils sont représentés au Bureau et dans les commissions permanentes proportionnellement au nombre total de sièges qu'ils détiennent. C'est également en fonction de leurs effectifs que peuvent être répartis, dans certains cas, les temps de parole en séance publique.

Les présidents des groupes politiques disposent de prérogatives particulières dans le cours de la procédure législative. Celles-ci visent en particulier à protéger les droits de l'opposition.

Indépendamment des prérogatives des présidents, des droits spécifiques sont reconnus aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires, conformément à l'article 51-1 de la Constitution.

Les groupes parlementaires constituent l'expression organisée des partis et formations politiques au sein de l'Assemblée. Ils sont toutefois distincts de ces derniers et le Règlement prévoit des règles de constitution et d'organisation totalement autonomes par rapport à l'existence et au régime juridique des partis politiques proprement dits.

I. – LES RÈGLES DE CONSTITUTION DES GROUPES POLITIQUES

Le Règlement de l'Assemblée prévoit que « *les députés peuvent se grouper par affinités politiques* ».

Pour constituer un groupe, il faut remplir deux conditions :

- réunir un nombre minimum de députés, qui a été fixé à quinze par la réforme du Règlement de 2009 ;
- remettre à la Présidence une déclaration politique signée des membres qui adhèrent à ce groupe et présentée par le président qu'ils se sont choisi, ce document pouvant mentionner, le cas échéant, l'appartenance du groupe à l'opposition.

Un même député ne peut faire partie que d'un seul groupe.

Il est également possible de faire partie d'un groupe, non pas à titre de membre, mais à titre d'« apparenté » à ce groupe, avec l'agrément du Bureau de ce dernier. Les apparentés n'entrent pas en compte dans le nombre minimum requis pour constituer un

groupe, mais ils sont inclus dans l'effectif du groupe pour tous les autres aspects de la vie parlementaire.

Il n'est pas obligatoire d'adhérer ou de s'apparenter à un groupe : les parlementaires se trouvant dans ce cas figurent sur la liste des députés n'appartenant à aucun groupe, communément appelés « non inscrits ».

Des modifications peuvent intervenir postérieurement à la constitution initiale d'un groupe : sous la double signature du président et de l'intéressé en cas d'adhésion ou d'apparement, sous la simple signature de l'un ou de l'autre en cas de radiation ou de démission du groupe.

Le Règlement prévoit par ailleurs qu'il ne peut être constitué de groupes se présentant comme groupes de défense d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels et entraînant pour leurs membres l'acceptation d'un mandat impératif.

II. – L'ORGANISATION INTERNE DES GROUPES POLITIQUES

Les groupes sont constitués sous forme d'association, présidée par le président du groupe. Sous cette réserve, ils ont la liberté de déterminer leur organisation interne et leurs règles de fonctionnement (ils peuvent, à ce titre, élaborer des statuts ou un règlement intérieur). Leur fonctionnement est assuré par un secrétariat administratif recruté sous leur responsabilité et dont les conditions d'accès et d'installation dans les locaux de l'Assemblée sont fixées par le Bureau.

Les groupes disposent, pour assurer leur fonctionnement, d'une dotation financière, qui leur est allouée par l'Assemblée nationale et dont le montant est fonction de leurs effectifs.

En règle générale, les groupes politiques se réunissent au moins une fois par semaine pendant les sessions pour déterminer leur position sur les textes à l'ordre du jour, établir la liste de leurs orateurs, désigner leurs candidats dans certaines instances et débattre de sujets d'actualité.

L'importance des groupes politiques dans la vie de l'Assemblée est symbolisée par l'organisation de leur présence en salle des séances, de la « gauche » à la « droite » du fauteuil présidentiel.

En début de législature, le Président réunit leurs représentants pour procéder à la « division politique » de la salle, c'est-à-dire à la délimitation des secteurs qui seront affectés à chacun d'eux pour l'installation de leurs membres dans l'hémicycle. Il appartient au groupe lui-même d'attribuer ensuite à chacun de ses membres la place qu'il sera appelé à occuper au sein de ce secteur et à laquelle sera affecté son boîtier de vote individuel.

III. – LE RÔLE DES GROUPES POLITIQUES DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

1. – LA REPRÉSENTATION DES GROUPES POLITIQUES AU BUREAU ET DANS LES COMMISSIONS

En matière de constitution des organes internes de l'Assemblée, les groupes interviennent afin de pourvoir, en application des règles juridiques ou d'usages établis, aux nominations à de nombreux postes.

Le Bureau de l'Assemblée nationale est ainsi élu « *en s'efforçant de reproduire (...) la configuration politique de l'Assemblée et de respecter la parité entre les femmes et les hommes* » (article 10, alinéa 2, du Règlement), sur la base d'un accord entre les groupes sur la répartition des différents postes concernés (vice-présidents, questeurs, secrétaires). À défaut d'accord entre les groupes, un scrutin est organisé. Les présidents des groupes peuvent participer personnellement – sans droit de vote – aux réunions du Bureau.

Dans les commissions permanentes, les groupes disposent d'un nombre de sièges proportionnel à leur effectif numérique, à charge pour chacun d'eux de répartir ses membres entre les différentes commissions permanentes dans la limite de son quota. La composition des bureaux de commission s'efforce de reproduire la configuration politique de l'Assemblée, d'assurer la représentation de toutes ses composantes et de respecter la parité entre les femmes et les hommes.

L'intervention des groupes est également requise pour la constitution de tout organe composé à la représentation proportionnelle (commission des affaires européennes, commissions spéciales, commissions d'enquête, offices et délégations parlementaires) ou pour la répartition de fonctions faisant appel à des règles visant au respect du pluralisme des groupes politiques (commissions mixtes paritaires, représentation dans des organismes extraparlamentaires, attribution des présidences de groupe d'études ou de groupe d'amitié).

Enfin, les trente-six membres du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sont désignés à la proportionnelle des groupes.

2. – LA PARTICIPATION AUX DÉBATS EN SÉANCE PUBLIQUE

L'exercice de certains droits attachés au travail en séance publique passe par l'intermédiaire des groupes, spécialement pour les temps de parole.

C'est le cas lors de l'examen d'un texte. La Conférence des présidents attribue à chaque groupe un temps forfaitaire de 5 à 10 minutes en fonction des textes. La Conférence peut aussi décider de l'examen d'un texte en temps législatif programmé ou de l'organisation des débats sur les déclarations du Gouvernement ou sur les motions de censure : dans ce cadre, un temps de parole est attribué à chaque groupe en fonction du nombre de ses membres ou de son appartenance – ou non – à l'opposition. Les groupes

ont, en pratique, la responsabilité d'en effectuer la répartition entre les orateurs qu'ils désignent.

De même, l'organisation des séances de questions repose sur l'attribution à chaque groupe d'un nombre de questions dont la gestion relève du groupe lui-même.

De la même façon, à l'exception des explications de vote personnelles autorisées dans le cadre de l'examen de textes donnant lieu à l'application du temps législatif programmé, les explications de vote sur l'ensemble des projets et propositions de loi sont accordées à raison d'une intervention pour un représentant désigné par chaque groupe.

IV. – LES PRÉROGATIVES DES PRÉSIDENTS DES GROUPES POLITIQUES

1. – LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

Les présidents des groupes sont membres de droit de la Conférence des présidents et participent, de ce fait, à l'établissement de l'ordre du jour et des mesures d'organisation qui lui sont liées. Ils peuvent soumettre à la Conférence des présidents des propositions relatives à l'ordre du jour. En cas de vote au sein de la Conférence des présidents – hypothèse rare au demeurant – il est attribué à chaque président un nombre de voix égal au nombre de membres de leur groupe (défalcation faite de ceux qui participent par ailleurs à la Conférence à un autre titre : vice-présidents, présidents de commission). Ainsi, depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'ordre du jour étant partagé entre le Gouvernement et l'Assemblée, les groupes – et en particulier les groupes de la majorité – jouent un rôle déterminant dans l'établissement de l'ordre du jour de l'Assemblée.

2. – LES PRÉROGATIVES DES PRÉSIDENTS DE GROUPE POLITIQUE DANS LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Les présidents des groupes disposent, par ailleurs, d'un grand nombre de prérogatives dans le déroulement de la procédure législative et la tenue de la séance publique. C'est ainsi que le Règlement (ou, dans certains cas, l'usage) leur reconnaît, en particulier, la faculté :

- de demander la création d'une commission spéciale (ou d'y faire opposition) ;
- d'obtenir de droit une suspension de séance, dans la limite de deux suspensions par séance au cours de l'examen d'un même texte ;
- de faire procéder au vote par scrutin public lorsqu'ils le demandent ;
- de demander personnellement, en séance, la vérification du quorum à l'occasion d'un vote, à condition que la majorité des membres de leur groupe soit effectivement présente dans l'hémicycle ;

- de demander de prolonger une séance de nuit au-delà de l’horaire normal qui a été fixé à minuit par la résolution modifiant le Règlement de l’Assemblée nationale du 4 juin 2019 ;
- d’obtenir que le temps législatif programmé appliqué sur un texte ne soit pas inférieur à une durée fixée par la Conférence des présidents (vingt-cinq heures depuis le 1^{er} septembre 2019) ;
- d’obtenir, une fois par session, un allongement exceptionnel de la durée d’examen d’un texte donnant lieu à l’application du temps législatif programmé (quarante heures depuis le 1^{er} septembre 2019), ainsi qu’un temps supplémentaire de dix minutes par groupe et de cinq minutes pour l’ensemble des députés non-inscrits chaque fois qu’un amendement est déposé hors délais par le Gouvernement ou la commission ;
- d’obtenir, une fois par session, le bénéfice au profit de son seul groupe du dispositif susmentionné d’allongement exceptionnel ;
- de s’opposer à l’application du temps législatif programmé sur un texte lorsque sa discussion en première lecture intervient moins de six semaines après son dépôt ou moins de quatre semaines après sa transmission ;
- de proposer ou de s’opposer à l’engagement de procédures d’examen simplifiées ou de législation en commission ;
- d’obtenir qu’une proposition de résolution européenne fasse l’objet d’un rapport de la commission des affaires européennes dans le délai d’un mois.

De plus, dans le cadre de l’application du temps législatif programmé, chaque président de groupe dispose d’un temps de parole spécifique, qui n’est pas décompté du temps de son groupe. La moitié de ce temps spécifique peut être transférée par le président à un membre de son groupe désigné pour la durée de la lecture d’un texte.

V. – LES DROITS SPÉCIFIQUES RECONNUS AUX GROUPES D’OPPOSITION ET MINORITAIRES

L’article 51-1 de la Constitution dispose que « *le règlement de chaque assemblée (...) reconnaît des droits spécifiques aux groupes d’opposition de l’assemblée intéressée ainsi qu’aux groupes minoritaires* ». L’obtention du statut de groupe d’opposition suppose une déclaration du président de groupe remise à la Présidence. Cette déclaration peut être faite ou retirée à tout moment. En revanche, le statut de groupe minoritaire se constate : les groupes minoritaires sont ceux n’ayant pas remis à la Présidence de déclaration d’appartenance à l’opposition, à l’exception de celui comptant l’effectif le plus élevé.

Ces droits spécifiques sont attribués sur le fondement de la situation du groupe au début de la législature pour un an puis chaque année au début de la session ordinaire.

Les groupes d’opposition et minoritaires bénéficient notamment d’une journée par mois réservée à un ordre du jour fixé par eux. Ces séances sont réparties entre les

groupes d'opposition et minoritaires en fonction de leur importance numérique, chacun de ces groupes disposant de trois séances au moins par session ordinaire.

Est aussi reconnue la faculté, une fois par session ordinaire, pour chaque groupe d'opposition ou minoritaire d'obtenir de droit la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information. Cette faculté ne leur est cependant pas ouverte au cours de la session précédant les élections générales.

Des droits supplémentaires sont reconnus aux groupes d'opposition, comme l'élection d'un de leurs membres à la présidence de la commission des finances et à celle de la commission chargée de vérifier et d'apurer les comptes, l'attribution chaque semaine de la moitié au moins des questions au Gouvernement ainsi que de la moitié du temps de parole lors des débats faisant suite à une déclaration du Gouvernement.

Septembre 2023