

N° 114

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2017

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 2018, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XI

POUVOIRS PUBLICS

Par M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnecarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Sébastien Leroux, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 235, 264 *rect.*, 266 *rect.*, 273 à 278, 345 et T.A. 33

Sénat : 107 et 108 à 113 (2017-2018)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. LA DOTATION DE LA PRÉSIDENTIE DE LA RÉPUBLIQUE EN HAUSSE AFIN DE SÉCURISER LE SITE</b> .....	9
<b>A. LE TRAIN DE VIE DE L'ÉLYSÉE GLOBALEMENT CONTENU</b> .....	14
1. <i>La volonté de contenir le poste « déplacements » en 2018</i> .....	14
a) Anticiper davantage les déplacements et leurs coûts.....	14
b) Optimiser les dépenses pendant la préparation et le déroulement des voyages officiels et limiter le format des délégations présidentielles.....	15
c) Adapter le dispositif de refacturation aux nouvelles exigences budgétaires.....	16
2. <i>Une gestion rigoureuse mais nécessaire des véhicules et des chauffeurs</i> .....	16
3. <i>L'existence d'un budget distinct attaché au conjoint du chef de l'État : une volonté de transparence qui n'entraîne pas de dépense nouvelle</i> .....	18
<b>B. UNE AUGMENTATION DE LA DOTATION POUR 2018 QUI S'EXPLIQUE PRINCIPALEMENT PAR DES IMPÉRATIFS DE SÉCURITÉ</b> .....	18
<b>C. LA RÉALISATION DE TRAVAUX PONCTUELS D'AMÉNAGEMENT OU DE MISE AUX NORMES</b> .....	20
a) Le réaménagement de la salle de presse de la présidence de la République.....	20
b) Des travaux d'entretien et de rénovation indispensables.....	21
<b>D. LA VOLONTÉ D'UTILISER TOUTE LA PALETTE DES OUTILS NUMÉRIQUES DE COMMUNICATION</b> .....	22
<b>E. DES RESSOURCES PROPRES QUI DEMEURENT SUBSIDIAIRES</b> .....	22
<b>II. LA STABILISATION DES DOTATIONS ALLOUÉES AUX ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES MALGRÉ DE LOURDES CHARGES</b> .....	23
<b>A. LE BUDGET 2018 DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN BAISSÉ, APRÈS LA HAUSSE DE 2017 LIÉE À UN RENOUVELLEMENT SANS PRÉCÉDENT</b> .....	24
1. <i>Un prélèvement sur les disponibilités en baisse en 2018 mais qui demeure conséquent</i> .....	26
2. <i>Une diminution des dépenses d'investissement en 2018</i> .....	26
3. <i>Une diminution des dépenses de fonctionnement en 2018</i> .....	27
<b>B. LE BUDGET 2018 DU SÉNAT</b> .....	27
1. <i>Une maîtrise des charges de personnel</i> .....	29
2. <i>Le maintien de la dotation allouée au Jardin du Luxembourg</i> .....	29
3. <i>Un programme d'investissement indispensable et conséquent en 2017 et 2018</i> .....	30
<b>C. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION EN LÉGÈRE DIMINUTION EN 2018</b> .....	30

---

<b>III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : DES MOYENS RENFORCÉS DEPUIS DEUX ANS.....</b>	<b>32</b>
A. LES MOYENS ALLOUÉS EN 2017 ONT PERMIS EFFICACEMENT DE FAIRE FACE À UNE ANNÉE ÉLECTORALE EXCEPTIONNELLE.....	32
1. <i>Le contrôle de la régularité de l'élection présidentielle de 2017</i> .....	33
2. <i>Le contentieux des élections législatives et sénatoriales de 2017</i> .....	35
B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS EN 2017, CONFIRMÉ EN 2018, POUR MIEUX FAIRE CONNAÎTRE LE RÔLE ET L'ACTION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL .....	36
1. <i>Des dépenses de fonctionnement stables pour 2018, après une hausse en 2017</i> .....	36
2. <i>L'accentuation des échanges internationaux</i> .....	37
3. <i>La volonté de mieux faire connaître l'action du conseil constitutionnel</i> .....	37
a) <i>Le lancement d'actions de communication nouvelles</i> .....	37
b) <i>La présence dématérialisée active du Conseil constitutionnel</i> .....	39
4. <i>Un programme opportun de rénovation des locaux engagé en une dizaine d'années</i> .....	40
C. UN NIVEAU D'ACTIVITÉ QUI DEMEURE SOUTENU DEPUIS 2010 EN RAISON DU SUCCÈS DE LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ QUI NE SE DÉMENT PAS.....	41
<b>IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE INSTITUTION QUI FILTRE PUISSAMMENT LES REQUÊTES.....</b>	<b>41</b>
A. UNE JURIDICTION CHARGÉE DE JUGER LES CRIMES ET DÉLITS COMMIS PAR LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS .....	41
B. UNE JURIDICTION À L'ACTIVITÉ PERMANENTE MAIS QUI FILTRE PUISSAMMENT.....	42
C. UNE JURIDICTION AUX MOYENS MATÉRIELS ET HUMAINS MAÎTRISÉS.....	43
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS.....</b>	<b>45</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mardi 21 novembre 2017, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Sueur<sup>1</sup>, les crédits de la mission « **Pouvoirs publics** » du projet de loi de finances pour 2018.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur, a souligné que les pouvoirs publics prenaient leur part dans l'effort de maîtrise des dépenses publiques : en dehors de la dotation allouée à la présidence de la République qui augmentera de 3 % en 2018 pour des raisons impérieuses de sécurisation du site, les autres dotations des pouvoirs publics sont reconduites, voire légèrement diminuées, en euros courants :

- la dotation allouée pour 2018 à la **présidence de la République** s'élève donc à **103 millions d'euros**, contre 100 millions l'an dernier ;

- les dotations de l'**Assemblée nationale (517 890 000 euros)** et du **Sénat (323 584 600 euros)** sont **reconduites** en euros courants, les deux assemblées parlementaires opérant cette année encore un important prélèvement sur leurs disponibilités pour permettre de contenir la dotation allouée au niveau de l'année précédente ;

- la dotation de la **Chaîne Parlementaire** diminue de 0,57 % pour s'établir à **34 687 162 euros** contre **34 887 162 euros** en 2017, répartie entre la dotation de **Public Sénat** réduite à **18 046 000 euros**, contre 18 246 000 euros en 2017, et celle de **LCP-AN** maintenue à **16 641 162 euros** ;

- les crédits alloués au **Conseil constitutionnel (11 719 229 euros)** sont reconduits si l'on ne tient pas compte de l'enveloppe spécialement allouée en 2017 à l'élection présidentielle, les dépenses afférentes au contrôle des élections législatives et sénatoriales étant incluses dans l'enveloppe globale. Ces crédits apparaissent donc optiquement en baisse de 14,43 % mais correspondent en réalité à une reconduction de ceux alloués en 2017 ;

- enfin, la dotation de la **Cour de justice de la République (861 500 euros)** est reconduite, **hors éventuel procès**, grâce notamment à une maîtrise des dépenses de fonctionnement, même si le cout des locaux de cette institution reste trop élevé.

**Votre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics » du projet de loi de finances pour 2018.**

---

<sup>1</sup> Le compte rendu de cette réunion est consultable à l'adresse suivante : <http://senat.fr/compte-rendu-commissions/lois.html>



Mesdames, Messieurs,

L'autonomie financière des institutions qui composent la mission *Pouvoirs publics*, justifiée par « *la sauvegarde du principe d'autonomie des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »<sup>1</sup>, ne saurait exempter ces dernières d'une juste contribution à l'effort national de redressement des finances publiques.

La particularité, au sein des institutions, de la **présidence de la République**, des **assemblées parlementaires**, de la **chaîne parlementaire**, du **Conseil constitutionnel**, de la **Haute Cour** et de la **Cour de justice de la République**, justifie que la présente mission soit dépourvue de programmes et ne réponde pas à une politique publique prédéfinie.

Plus que jamais, nos concitoyens exigent l'exemplarité dans l'utilisation des deniers publics. C'est l'esprit dans lequel les institutions et la chaîne précitées ont engagé depuis plusieurs années un **effort de maîtrise budgétaire significatif, renouvelé** pour l'exercice 2018, en ayant pour objectif que cet effort n'altère pas la qualité des missions remplies. Ainsi, toutes les dotations de la présente mission diminuent ou sont reconduites en euros courants, à l'exception de celle destinée à la présidence de la République, pour d'impérieuses raisons de sécurité.

Le montant total des dotations de ces institutions devrait donc s'élever en 2018 à 991 742 491 euros, en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP), soit une **hausse de 822 255 euros et de 0,08% par rapport à l'exercice précédent**.

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, LOLF.

La ventilation de ces dotations est la suivante :

Intitulé de la dotation	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Variation 2018/2017
	Ouvertes en LFI pour 2017	Demandées pour 2018	Ouverts en LFI pour 2017	Demandés pour 2018	
Présidence de la République	100 000 000	103 000 000	100 000 000	103 000 000	+ 3,00 %
Assemblée nationale	517 890 000	517 890 000	517 890 000	517 890 000	0,00 %
Sénat	323 584 600	323 584 600	323 584 600	323 584 600	0,00 %
La Chaîne parlementaire	34 887 162	34 687 162	34 887 162	34 687 162	- 0,57 %
Indemnités des représentants français au Parlement européen	0	0	0	0	0,00 %
Conseil constitutionnel	13 696 974	11 719 229	13 696 974	11 719 229	- 14, 43%
Haute Cour	0	0	0	0	0,00 %
Cour de justice de la République	861 500	861 500	861 500	861 500	0,00 %
Total pour la mission	990 920 236	991 742 491	990 920 236	991 742 491	+ 0,08 %

Source : bleu budgétaire, annexé au projet de loi de finances pour 2018

Votre rapporteur tient toutefois à souligner les limites de cet exercice consistant à réduire ou à contenir la dotation des pouvoirs publics, année après année. Cette ligne de conduite a permis de rationaliser les moyens alloués mais l'activité importante des pouvoirs publics constitutionnels ne pourra être poursuivie avec la qualité et l'efficacité requises qu'au prix d'un maintien, au minimum, et, dans un certain nombre de cas, d'une mise à niveau des moyens actuels. C'est le sens de la hausse de la dotation allouée l'an dernier au Conseil constitutionnel ou cette année à la présidence de la République. Même si des variations pour tel ou tel pouvoir public se produisent donc annuellement, les crédits de la mission « *Pouvoirs publics* » sont globalement contenus depuis 2012, ce dont votre rapporteur se réjouit, même s'il ne faut pas s'interdire d'ajuster les crédits à la réalité et à l'importance des missions confiées aux institutions concernées.

### Total des crédits de la mission pouvoirs publics depuis 2012

Ouverts en LFI pour 2012	Ouverts en LFI pour 2013	Ouverts en LFI pour 2014	Ouverts en LFI pour 2015	Ouverts en LFI pour 2016	Ouverts en LFI pour 2017	Sollicités pour 2018
997 257 303	991 265 739	989 987 362	988 015 262	987 745 724	990 920 236	991 742 491

Source : rapports annuels de performance

Comme chaque année, l'examen des crédits alloués à la mission *Pouvoirs publics* par votre commission s'effectuera toutefois dans une optique davantage institutionnelle que budgétaire, ce dernier aspect étant traité exhaustivement par les rapporteurs spéciaux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il s'agit donc d'examiner l'activité de chacune de ces institutions au regard des moyens alloués, ce qui permet de souligner l'effort de rationalisation des crédits eu égard aux missions poursuivies.

Votre rapporteur ne consacrera aucun développement spécifique à la dotation de la **Haute Cour**, à laquelle **aucun crédit** n'est alloué en l'absence de réunion prévisible. Il n'en consacrera pas plus aux « *indemnités des représentants français au Parlement européen* » qui, depuis les élections européennes de 2009, sont directement prises en charge par le Parlement européen. Aussi, aucun crédit n'a-t-il été ouvert à ce titre depuis 2010 sur cette dotation de la mission *Pouvoirs publics*. Votre rapporteur s'interroge donc, cette année encore, sans pour autant que cela soit suivi d'effets, sur l'intérêt de maintenir l'existence d'une telle dotation qui est devenue purement formelle.

## I. LA DOTATION DE LA PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE EN HAUSSE AFIN DE SÉCURISER LE SITE

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la présidence de la République applique un règlement budgétaire et comptable qui reprend en grande partie les normes applicables à la gestion publique et notamment les dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Tout en préservant le principe général d'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels, ce document fixe un cadre budgétaire et comptable qui décline les crédits sous la forme d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, tout en les organisant autour d'une partie qui traite l'action présidentielle en tant que telle (fonction de représentation, missions diplomatiques et militaire attachées au Chef de l'État, organisation de réceptions au Palais de l'Élysée) et d'une partie relative à l'administration de la présidence (gestion immobilière, personnels, télécommunications et informatique, sécurité, action sociale, etc.).

Certes, le texte déroge, sur des points parfois significatifs, aux dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), en se fondant en particulier sur la décision du Conseil constitutionnel du 25 juillet 2001<sup>1</sup>, qui consacre le principe général d'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels, et s'écarte des règles applicables aux autres services de l'État en application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances et du décret GBCP précité, ce qui a conduit la Cour des comptes à regretter « *que le texte ne garantisse pas une séparation complète des fonctions de l'ordonnateur et du comptable [qui] sans constituer un principe de valeur constitutionnelle (...) constitue en effet une garantie prudentielle fondamentale* »<sup>2</sup>, tout comme le fait que « *le comptable de la présidence de la République n'a pas le statut de comptable public principal de l'État [dont la] responsabilité personnelle et pécuniaire ne peut être engagée* ».

Les charges de personnel représentent les deux-tiers du total des dépenses.

En 2018, comme lors des exercices précédents, les dépenses de l'Élysée seront financées à plus de 95 % par la dotation allouée par la loi de finances, les autres recettes émanant de produits divers (produits locatifs, ventes diverses et remboursement des frais avancés par les participants aux voyages officiels).

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2001-448 DC 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances.

<sup>2</sup> Cour des comptes, rapport de certification des comptes et de la gestion des services de la présidence de la République au 11 mai 2017. Ce rapport peut être consulté à l'adresse : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20170511-rapport-gestion-PR-2016.pdf>.

Le tableau suivant récapitule les charges et produits de la présidence de la République inscrits en loi de finances initiale, par catégorie, de 2012 à 2017 :

	2012	2013	2014 <sup>1</sup>	2015	2016	2017
<b>1 Charges de personnel</b>	<b>67 109 739</b>	<b>65 650 792</b>	<b>67 610 000</b>	<b>67 500 000</b>	<b>67 500 000</b>	<b>67 500 000</b>
Mis à disposition	56 331 923	55 446 687	56 758 824	56 686 500	56 703 500	56 400 000
Contractuels	10 777 816	10 204 105	10 851 176	10 813 500	10 796 500	11 100 000
<b>2 Charges de fonctionnement courant</b>	<b>19 049 000</b>	<b>17 641 360</b>	<b>17 925 200</b>	<b>18 721 126</b>	<b>18 650 000</b>	<b>18 750 000</b>
<i>Dont dotation aux amortissements et provisions</i>	<i>4 179 500</i>	<i>3 982 300</i>	<i>3 600 000</i>	<i>4 300 000</i>	<i>4 300 000</i>	<i>4 300 000</i>
<b>3 Déplacements</b>	<b>19 400 000</b>	<b>18 199 300</b>	<b>16 000 000</b>	<b>14 328 874</b>	<b>14 300 000</b>	<b>14 300 000</b>
Diplomatiques	7 866 100	7 202 700	6 675 650	5 835 607	5 415 000	5 415 000
Hors diplomatiques	3 788 800	3 536 900	2 237 635	1 944 534	2 226 000	2 226 000
Avions ETEC	7 745 100	7 459 700	7 086 715	6 548 733	6 659 000	6 659 000
<b>4 Charges exceptionnelles</b>	<b>350 000</b>	<b>320 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>5 Équipements et travaux</b>	<b>4 134 000</b>	<b>3 621 800</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 100 000</b>	<b>4 000 000</b>
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	<b>110 042 739</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>	<b>104 550 000</b>	<b>104 550 000</b>
<b>Dotation loi de finances</b>	<b>108 929 739</b>	<b>103 483 252</b>	<b>101 660 000</b>	<b>100 000 000</b>	<b>100 000 000</b>	<b>100 000 000</b>
<b>Produits divers de gestion</b>	<b>1 113 000</b>	<b>1 950 000</b>	<b>2 075 200</b>	<b>1 200 000</b>	<b>1 200 000</b>	<b>1 200 000</b>
Intérêts du compte de dépôt	820 000	965 000	902 000	0	0	0
Recettes du restaurant		636 000	606 000	610 000	610 000	610 000
Produits locatifs logements	125 200	139 300	182 000	250 000	250 000	250 000
Participations des parents aux frais de la crèche	48 500	55 900	75 000	70 000	70 000	70 000
Ventes de produits	46 000	52 500	72 500	50 000	50 000	50 000
Remboursement plateaux repas	24 500	28 100	29 200	30 000	30 000	30 000
Vente véhicules	17 900	26 500	26 500	10 000	10 000	10 000
Autres produits	30 900	46 700	182 000	180 000	180 000	180 000
<b>Produits exceptionnels</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1 800 000</b>	<b>3 350 000</b>	<b>3 350 000</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>110 042 739</b>	<b>105 433 252</b>	<b>105 535 200</b>	<b>104 550 000</b>	<b>104 550 000</b>	<b>104 550 000</b>

<sup>(1)</sup> après transfert en provenance des services du Premier ministre en PLF 2014

Source : bleu budgétaire, annexé au projet de loi de finances pour 2017

De la loi de finances initiale pour 2009 à la loi de finances initiale pour 2017, les crédits de la présidence de la République ont fait l'objet d'un **effort de rationalisation important**. Les progrès réalisés ont permis de ramener la dotation initiale de 109 000 000 euros en 2012 à 100 000 000 euros depuis 2014.

Les nouveaux paramètres de l'action présidentielle et les conditions de son exercice imposent en 2018 une sécurisation accrue des personnes et des biens notamment des infrastructures informatiques et de télécommunications rendent, et donc un renforcement des moyens de fonctionnement et d'investissement.

La dotation sollicitée pour 2018 par la présidence de la République s'efforce de concilier cet impératif de sécurité renforcée avec un cadre budgétaire contraint. Elle est ainsi portée à 103 000 000 euros, soit une hausse de 3 %. Votre rapporteur considère que des raisons impérieuses de sécurité, dont seuls des éléments communicables sont développés dans le présent rapport, justifient cette hausse.

Pour 2018, le récapitulatif des dépenses et des recettes s'établit donc comme suit :

Dépenses	Rappel loi de finances initiale 2017	Budget 2018	
		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
<b>1 Charges de personnel</b>	<b>67 500 000</b>	<b>69 100 000</b>	<b>69 100 000</b>
<i>Mis à disposition</i>	<i>56 400 000</i>	<i>56 700 000</i>	<i>56 700 000</i>
<i>Contractuels</i>	<i>11 100 000</i>	<i>12 400 000</i>	<i>12 400 000</i>
<b>2 Charges de fonctionnement courant</b>	<b>14 450 000</b>	<b>15 000 000</b>	<b>15 000 000</b>
<i>Action présidentielle</i>	<i>3 010 800</i>	<i>3 055 000</i>	<i>3 055 000</i>
<i>Administration de la présidence</i>	<i>11 439 200</i>	<i>11 945 000</i>	<i>11 945 000</i>
<b>3 Déplacements</b>	<b>14 300 000</b>	<b>14 300 000</b>	<b>14 300 000</b>
<i>Diplomatiques</i>	<i>5 415 000</i>	<i>5 436 000</i>	<i>5 436 000</i>
<i>Hors diplomatiques</i>	<i>2 226 000</i>	<i>2 935 000</i>	<i>2 935 000</i>
<i>Avions ETEC</i>	<i>6 659 000</i>	<i>5 929 000</i>	<i>5 929 000</i>
<b>Investissements</b>	<b>4 000 000</b>	<b>5 800 000</b>	<b>5 910 000</b>
<b>Total dépenses</b>	<b>100 250 000</b>	<b>104 200 000</b>	<b>104 310 000</b>
Recettes <sup>1</sup>	Rappel budget 2017	Budget 2018	
<b>Dotation loi de finances</b>	<b>100 000 000</b>	<b>103 000 000</b>	
<b>Produits propres</b>	<b>1 200 000</b>	<b>1 200 000</b>	
<i>Intérêts du compte de dépôt</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>Recettes du restaurant</i>	<i>610 000</i>	<i>610 000</i>	
<i>Produits locatifs logements</i>	<i>250 000</i>	<i>170 000</i>	
<i>Participations des parents aux frais de la crèche</i>	<i>70 000</i>	<i>70 000</i>	
<i>Ventes de produits</i>	<i>50 000</i>	<i>70 000</i>	
<i>Remboursement plateaux repas</i>	<i>30 000</i>	<i>30 000</i>	
<i>Vente véhicules</i>	<i>10 000</i>	<i>30 000</i>	
<i>Autres produits</i>	<i>180 000</i>	<i>220 000</i>	
<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>101 200 000</b>	<b>104 200 000</b>	

Source : présidence de la République

<sup>1</sup> Hors produits exceptionnels, pour 3 350 000 euros en 2017 et 4 300 000 euros en 2018.

## A. LE TRAIN DE VIE DE L'ÉLYSÉE GLOBALEMENT CONTENU

Dans son rapport<sup>1</sup> sur les comptes et sur la gestion des services de la présidence de la République en 2016, la Cour des comptes souligne qu'elle a pu observer « *la poursuite des efforts engagés depuis plusieurs années pour contenir les dépenses de la présidence* ». L'ensemble des leviers sur lesquels une marge de manœuvre existait ayant été actionné pour contenir les dépenses, la Cour a pu prendre acte des « *actions déployées pour contenir la masse salariale, optimiser la fonction achat, poursuivre l'encadrement des procédures et sécuriser la gestion financière* ». Cette tendance, qui s'est poursuivie en 2017, devrait servir également de fil conducteur pour 2018. Lors de son audition<sup>2</sup> par votre rapporteur, M. Patrick Strzoda, préfet, directeur de cabinet du Président de la République, a par exemple souligné la volonté de la présidence de la République de contenir les dépenses de personnel. Ainsi, 29 postes pourraient être supprimés en 2018 par la fin de mises à disposition ou le non-renouvellement de contrats. Rappelons que plus de 80 % des personnels employés par la présidence de la République sont détachés par les ministères, les collectivités territoriales et des organismes publics, contre remboursement. Les ministères de l'intérieur et de la défense demeurent les deux premiers pourvoyeurs de personnels mis à disposition, les militaires constituant presque 40 % des effectifs de la présidence de la République.

### 1. La volonté de contenir le poste « déplacements » en 2018

Les déplacements de la présidence de la République constituent un poste de dépenses conséquent au sein duquel, par définition, des aléas importants peuvent exister entre les prévisions et l'exécution. En constante réduction ou reconduction dans la loi de finances initiale depuis 2012 (19,4 millions d'euros inscrits dans la loi de finances initiale pour 2012 contre 14,3 millions d'euros dans celle de 2017), les dépenses liées aux déplacements présidentiels sont examinées par la chefferie de cabinet, qui en est le responsable budgétaire. Depuis juillet 2017, une chargée de mission a été recrutée pour les suivre spécifiquement.

Les services de la présidence de la République ont fait savoir à votre rapporteur que « *la recherche d'économies réside principalement dans l'organisation proprement dite des déplacements lors des choix concernant le format des délégations, la durée du séjour, l'hébergement et le mode de transport...* ».

#### a) Anticiper davantage les déplacements et leurs coûts

L'anticipation des déplacements, aisée à mettre en œuvre pour les sommets récurrents (sommets européens, G7, G20, Assemblée générale des Nations Unies, etc.), permettrait d'effectuer des réservations anticipées en

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, rapport n° S 2017-1573 du 11 mai 2017 - Comptes et gestion des services de la présidence de la République.

<sup>2</sup> Entretien effectué le 26 octobre 2017 à la présidence de la République.

matière d'hébergement et de bénéficier de meilleurs tarifs. La réalisation systématique d'un tableau budgétaire, dès la phase de préparation du déplacement, permettra en outre de suivre en temps réel le coût prévisionnel de chaque déplacement et d'ajuster, le cas échéant, le programme en cas de dépassement des prévisions. Les services de la présidence de la République ont ainsi fait savoir à votre rapporteur qu'ils avaient prévu de passer d'une analyse budgétaire *a posteriori* à une analyse prévisionnelle des dépenses.

Par ailleurs, votre rapporteur tient à souligner l'engagement, renouvelé lors du changement de mandature, de privilégier lorsque cela est possible le transport terrestre et de contenir les frais de transports aériens, qui représentent 60 % du coût total des déplacements de la présidence de la République, par le recours privilégié au Falcon plutôt qu'à l'A330 dont l'utilisation doit demeurer plus rare.

*b) Optimiser les dépenses pendant la préparation et le déroulement des voyages officiels et limiter le format des délégations présidentielles*

En dépit de leur coût modéré (5 % du budget des déplacements en 2016), il a été décidé de ne plus les organiser systématiquement pour les sommets en Europe.

Afin de limiter les frais engagés, la mise en concurrence des prestataires est à présent systématique et des négociations sont menées pour bénéficier de conditions d'annulation optimales. Par ailleurs, un encadrement plus précis des frais d'hébergement lors des déplacements est en cours de réflexion. Votre rapporteur ne manquera pas de suivre précisément les effets de cet encadrement. Il préconise notamment la mise en place d'une grille fixant les types d'hébergement autorisés en fonction de la nature des déplacements (voyages préparatoires ou voyages officiels) et en fonction de la composition de la délégation (nécessité ou non d'être hébergé dans le même hôtel que le Président ; hébergement du Président et de son équipe rapprochée en préfecture ou en ambassade).

Les services de la présidence ont, en outre, fait savoir à votre rapporteur qu'une réflexion était avancée pour limiter le coût des locations de véhicules (notamment par des locations horaires, et non quotidienne, dès lors que c'est possible, et l'utilisation de taxis pour des déplacements uniques) et pour réviser la politique de voyages en matière de billetterie aérienne s'agissant de la condition relative à la durée du séjour pour permettre le voyage en classe affaires qui pourrait ainsi être prochainement révisée. Votre rapporteur suivra l'effet concret de ces évolutions annoncées.

Enfin, une dernière marge de manœuvre budgétaire pourrait consister en une limitation de l'accès à la première classe aux seuls déplacements effectués en présence du Président de la République et pour un nombre limité d'accompagnateurs (presse, audiovisuel, GSPR, protocole, chefferie de cabinet, conseillers techniques).

*c) Adapter le dispositif de refacturation aux nouvelles exigences budgétaires*

Lorsque des acteurs extérieurs participent aux déplacements du Président de la République (entreprises, acteurs culturels, *etc.*), les dépenses de transport et d'hébergement leur sont refacturées. Il existe des exceptions à cette règle (exemple des PME qui étaient jusqu'à présent invitées). Votre rapporteur estime qu'il pourrait s'avérer opportun de prévoir une refacturation systématique, quels que soient les acteurs concernés, et ce dans tous les domaines, y compris la restauration.

Conformément à une recommandation de la Cour des comptes, un document destiné aux services gestionnaires de la présidence, ainsi qu'aux préfetures et ambassades selon les cas, relatif aux dépenses afférentes aux déplacements est en cours de préparation. Ce document rappellera le périmètre des dépenses prises en charge par la présidence de la République ainsi que les procédures à suivre pour l'engagement des dépenses (mise en concurrence des prestataires avec la présentation de trois devis concurrents, validation des engagements, suivi de la facturation).

**2. Une gestion rigoureuse mais nécessaire des véhicules et des chauffeurs**

Depuis 2011, l'effectif des chauffeurs a diminué de 11 équivalents temps plein travaillé (ETPT) du fait d'une plus grande mutualisation et de la réduction du nombre des chauffeurs, qu'ils soient affectés ou membres du pool. Le tableau suivant récapitule l'évolution du nombre de chauffeurs à la présidence de la République depuis 2011, calculée au 31 décembre de chaque année :

	Au 31 décembre							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (prévisionnel)	2018 (prévisionnel)
<b>TOTAL</b>	48	46	42	38	36	36	36	36

Pour parvenir à ces résultats, la présidence de la République a, par exemple, drastiquement encadré les fonctions de chauffeurs affectés, dont le nombre est passé d'une dizaine à seulement quatre aujourd'hui (seuls le Président de la République, le Secrétaire général, le directeur de cabinet et le Chef d'État-major particulier disposent d'un chauffeur affecté) au bénéfice d'une organisation sous forme de pool. Par ailleurs, les chauffeurs affectés sont ponctuellement mis à disposition du pool : c'est le cas actuellement du chauffeur du directeur de cabinet, là aussi dans un souci d'économies.

Des économies sur les frais de carburant ont pu être obtenues grâce à la politique volontariste d'acquisition de véhicules électriques ou hybrides. La part de ces derniers dans le parc automobile est ainsi passée de 2 % en 2012 (2 véhicules pour un parc de 96 véhicules) à près de 22 % fin 2017 (19 véhicules électriques et 3 voitures hybrides pour 100 véhicules).

Le parc des véhicules électriques ou hybrides dans le parc automobile devrait encore progresser en 2018 avec l'achat de 6 Renault Zoé électriques, ce qui conduira le parc de la présidence de la République à 28 véhicules électriques, soit 28 % du total.

En effet, l'autonomie des nouveaux modèles Zoé ayant été étendue à 300 km et les durées de charges écourtées, l'utilisation de ce type de véhicule a été grandement facilitée. Leur utilisation, auparavant cantonnée aux courses à Paris intra-muros et au sein de la petite couronne, peut désormais être envisagée au-delà. Le tableau suivant récapitule le nombre des véhicules par type, au 31 décembre de l'année, depuis 2015 :

	Au 31 décembre			
	2015	2016	2017 (prévisionnel)	2018 (prévisionnel)
<b>Véhicules (prêt constructeur)</b>	22	24	30	30
<i>Dont électriques</i>	4	3	3	3
<b>Véhicules (achetés) <sup>1</sup></b>	64	62	64	64
Dont électriques	9	9	16	22
Dont hybrides	4	3	3	3
<b>Scooters</b>	6	7	6	6
<b>TOTAL</b>	92	93	100	100
<i>Total véhicules électriques ou hybrides</i>	17	15	22	28
<i>Part des véhicules électriques ou hybrides dans le total</i>	18 %	16 %	22 %	28 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire adressé par votre rapporteur

<sup>1</sup> Hors les 2 anciennes « Citroën SM », qui ne sont plus utilisées.

### **3. L'existence d'un budget distinct attaché au conjoint du chef de l'État : une volonté de transparence qui n'entraîne pas de dépense nouvelle**

La charte dite « *de transparence relative au statut du conjoint du Chef de l'État* », publiée le 21 août 2017 sur le site internet de l'Élysée, a vocation à rendre publics tant la mission du conjoint du Chef de l'État que les moyens qui lui sont alloués pour la remplir.

S'agissant des moyens, la charte précise que le conjoint du Chef de l'État ne bénéficie d'aucune rémunération et ne dispose pas de frais de représentation, ni de budget propre. Il peut en revanche s'appuyer sur quatre personnes du cabinet du Président de la République (un conseiller spécial qui assure la fonction de directeur du cabinet, un conseiller qui exerce la fonction de chef de cabinet et un secrétariat de deux personnes). Interrogés sur ce point par votre rapporteur, les services de la présidence de la République confirment que la masse salariale en année pleine, relative aux collaborateurs qui composent le cabinet de l'épouse du Chef de l'état, s'élèvera à 440 000 euros.

Votre rapporteur note que, sans que ceux-ci aient toujours été expressément identifiés, des moyens, au moins équivalents, voire plus importants, ont, par le passé, été mis à disposition du conjoint du Chef de l'État.

Par ailleurs, contrairement à ce qui est prétendu, la charte du 21 août 2017 ne constitue pas le premier texte relatif au statut du conjoint du Chef de l'État : le conjoint d'un ancien Chef de l'État voit en effet sa situation matérielle encadrée depuis 1985.

Il est en effet à noter qu'un statut des conjoints des anciens Chefs de l'État avait été défini dès 1985, par une lettre du Premier ministre de l'époque établissant le statut des anciens Présidents de la République, mesure qui a été réformée par le décret n° 2016-1302 du 4 octobre 2016 relatif au soutien matériel et en personnel apporté aux anciens Présidents de la République.

### **B. UNE AUGMENTATION DE LA DOTATION POUR 2018 QUI S'EXPLIQUE PRINCIPALEMENT PAR DES IMPÉRATIFS DE SÉCURITÉ**

Le renforcement des moyens de sécurité alloués à la présidence de la République comporte plusieurs volets dont l'addition conduit à une majoration de 3 % du budget en 2018, dans un contexte caractérisé par un état de vigilance maximale.

S'agissant de la sécurité des personnes, l'effectif du groupe de sécurité de la présidence de la République (GSPR) a été augmenté de 14 équivalents temps plein. L'effectif était tombé de 89 fonctionnaires en

2011 à 63 en 2017 et ne permettait plus au GSPR, dans un contexte d'insécurité toujours très élevée, d'exercer pleinement ses missions.

L'augmentation des effectifs affectés à la sécurité s'accompagne d'un accroissement des moyens de contrôle et de prévention des risques à la présidence de la République. Ce renforcement concerne les moyens du GSPR et du commandement militaire : blindage des véhicules d'escorte, renouvellement du parc radio, de géolocalisation, des moyens de dépoussiérage et des équipements individuels d'entraînement et de protection ; achat et maintenance de nouveaux matériels de sécurité, de protection périmétrique, de contrôle et de détection et mise à niveau du parc de vidéo-surveillance. Ce renforcement des moyens de sécurité explique en partie la hausse de la dotation sollicitée. Lors de son audition<sup>1</sup> par votre rapporteur, M. Patrick Strzoda, préfet, directeur de cabinet du Président de la République, a par exemple souligné que le blindage d'un véhicule revenait à environ 800 000 euros, en plus du coût d'acquisition dudit véhicule.

Au-delà de la sécurité des personnes et des biens, les risques portent également sur les systèmes de télécommunications et d'informatique. Dans ce domaine, conformément aux conclusions de l'audit de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), les effectifs du service chargé des télécommunications et de l'informatique ont été consolidés avec la création d'une cellule de sécurité opérationnelle auprès du chef de service et le renforcement des équipes d'administration.

Par ailleurs le *Data Center* requiert des investissements complémentaires pour répondre aux recommandations de l'audit de l'ANSSI. Ceux-ci se traduisent par la mise en place d'une infrastructure de sauvegarde qui permettra d'assurer, en cas de crise majeure ou importante affectant le centre informatique, la reconstruction de son infrastructure et la remise en route des applications supportant l'activité. Dans le même souci de sécurisation de la transmission et de l'archivage des données, il est également prévu de poursuivre la modernisation de l'équipement des salles informatiques du palais de l'Élysée et plus généralement du câblage informatique des bâtiments.

En outre, la dotation pour 2018 doit permettre de couvrir le déplacement des locaux de l'antenne spéciale de transmission de l'Élysée (ASTE) qui est absolument essentielle afin d'assurer la sécurisation des échanges du Président de la République avec ses principaux interlocuteurs étrangers. Celle-ci est constituée d'équipes permanentes de personnels implantées au palais de l'Élysée destinées à mettre en œuvre et à exploiter les systèmes d'information sécurisés de l'état-major particulier du Président de la République dont relève le centre de transmissions gouvernemental qui agit comme opérateur pour le compte du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

---

<sup>1</sup> Entretien effectué le 26 octobre 2017 à la présidence de la République

Ce centre de transmission comprend des personnels spécialisés dans la mise en œuvre et l'administration de systèmes de télécommunications sécurisées. Le Président de la République doit en effet être en mesure de communiquer de manière sécurisée avec les forces armées, où qu'il se trouve dans le monde.

La présidence et les services du Premier ministre ont décidé de conférer un rôle interministériel à l'ASTE, tout en la maintenant au sein du palais de l'Élysée, afin de conserver l'usage prioritaire de ses moyens pour le président, et de garantir la réactivité nécessaire en temps de crise. Dans le cadre de ce projet d'opérateur interministériel, les capacités techniques et humaines de l'ASTE doivent être renforcées. La montée en puissance de l'ASTE doit s'accompagner d'un changement de locaux. Les moyens nécessaires à cette opération seront pris en charge conjointement par la présidence, pour 415 000 euros, et par le SGDSN.

### **C. LA RÉALISATION DE TRAVAUX PONCTUELS D'AMÉNAGEMENT OU DE MISE AUX NORMES**

#### *a) Le réaménagement de la salle de presse de la présidence de la République*

La salle de presse de l'Élysée permet aux journalistes couvrant les activités du Chef de l'État de disposer d'un espace de travail proche des lieux où se déroulent, en particulier, les conseils des ministres et la réception des hôtes étrangers du Président.

L'accès à cette salle est possible pour tous les journalistes disposant de cartes de presse et dûment accrédités, aux horaires de bureaux et dès lors que le dispositif dit de « cour ouverte » est activé. Il s'agit, pour un événement donné et pour une durée limitée, d'autoriser l'accès à la cour d'honneur du palais présidentiel et la réalisation de « directs » pour les radios ou chaînes de télévision. Peuvent également accéder à la salle de presse les journalistes qui ont le statut d'accrédités permanents, à toute heure du jour et de la nuit, sur présentation de leur badge spécifique. Les accrédités permanents sont de coutume des journalistes issus des principales agences de presse (AFP, Reuters et AP) soit, au 31 octobre 2017, moins d'une dizaine de personnes.

La présidence de la République souhaite améliorer l'accès de la presse à la couverture des activités du Président. Il s'agirait d'augmenter le nombre d'accrédités permanents pour que les principales rédactions de la presse française disposent d'un accès à la salle de presse, ce qui implique son agrandissement, et de sécuriser le travail des chaînes de télévision qui, à l'heure actuelle, se retrouvent sur la voie publique, en dehors des moments de « cour ouverte », le plus souvent sur les trottoirs longeant la place Beauvau, ce qui n'est pas idéal.

*b) Des travaux d'entretien et de rénovation indispensables*

En 2017, la présidence de la République a poursuivi les travaux d'entretien des sites qu'elle utilise. Il s'est agi de travaux d'électricité au 1<sup>er</sup> étage de l'Hôtel d'Évreux et de travaux, en cours au 31 octobre 2017, à l'Hôtel de Marigny<sup>1</sup> qui contribuent également à la mise aux normes et à la rénovation des bâtiments.

D'importants travaux de gros œuvre vont être engagés en 2018, notamment la réfection de la toiture du bâtiment du 2 rue de l'Élysée et celle de l'aile de la maréchalerie à l'Alma (sous maîtrise d'œuvre d'un architecte en chef des monuments historiques par le biais de « l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture »).

Bien que la présidence de la République convienne que des travaux de rénovation sont devenus, au fil du temps, indispensables, il doit être rappelé que tous les travaux se font en site occupé puisque la présidence de la République ne peut interrompre son activité. Cette contrainte est exacerbée par la configuration des salons dont certains sont traversants. Dès lors, la rénovation des locaux se déroule par opérations successives. Des travaux ponctuels sont effectués chaque fois que nécessaire, le tout en perturbant le moins possible l'activité (reprise des décors de l'aile Madame : salon de la cartographie, salon des fougères et bibliothèque, rénovation de bureaux, rénovation des sanitaires contigus à la salle à manger Paulin, *etc.*) et des travaux d'ampleur plus importante sont programmés chaque année.

Pour 2018, l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture devrait engager la restauration du salon des aides de camp et probablement du salon des tapisseries. Une rénovation va également être engagée au salon Pompadour.

Le service de l'administration et de la conservation des résidences présidentielles (SACRP) poursuivra les travaux de rénovation des bureaux. À terme, après la nécessaire installation des services support dans les locaux de la présidence de la République dits « de l'Alma », la priorité ira ensuite à la rénovation des cuisines, ce qui impliquera un chantier structurant, onéreux et complexe.

Comme les autres administrations publiques, la présidence de la République fait face à des dépenses incompressibles : la hausse des dépenses de sécurisation, rendue absolument indispensable, le montant des taxes et impôts, principalement la taxe sur les bureaux et différentes taxes communales auxquelles la présidence est assujettie, la hausse substantielle du coût des fluides. Elle s'est donc de nouveau attelée à maîtriser les autres charges, qu'il s'agisse du personnel, des déplacements, des charges exceptionnelles ou des charges d'équipement.

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'un hôtel particulier parisien du XIX<sup>e</sup> siècle racheté en 1972, situé avenue de Marigny dans le 8<sup>e</sup> arrondissement, à proximité du palais de l'Élysée, qui sert principalement à l'accueil des personnalités étrangères reçues par la présidence de la République.

Votre rapporteur constate donc, cette année encore, que la présidence de la République maîtrise globalement les dépenses sur lesquelles elle dispose d'une marge d'action effective et souligne que la hausse de la dotation, liée uniquement aux aspects relatifs à la sécurisation du site, ne saurait être interprétée négativement.

#### **D. LA VOLONTÉ D'UTILISER TOUTE LA PALETTE DES OUTILS NUMÉRIQUES DE COMMUNICATION**

La communication numérique de l'Élysée a été étoffée ces dernières années pour mieux faire connaître l'action du Président de la République. Outre le site internet, les principaux réseaux sociaux ainsi que des espaces conversationnels numériques sont utilisés pour favoriser une communication directe entre l'Élysée et les citoyens.

Pour répondre à la demande des utilisateurs, de plus en plus intéressés par des supports de communication interactifs, le site internet de l'Élysée, accessible par la page [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr), a fait l'objet de deux évolutions majeures sous le quinquennat précédent : une première version a été mise en ligne le 17 décembre 2012 et une seconde le 23 septembre 2015. La présidence de la République travaille actuellement sur une nouvelle version du site Internet afin de faciliter son accessibilité et sa rapidité, d'améliorer son ergonomie pour trouver l'information recherchée plus rapidement et moderniser la charte graphique et, enfin, renouveler en profondeur son *back-office* (CMS) pour gagner en flexibilité et répondre aux nouveaux besoins exprimés par les services de la présidence de la République.

Enfin, la hausse continue des personnes « suivant » directement l'un des « réseaux sociaux » retranscrivant l'actualité du Chef de l'État, qu'il s'agisse de *Facebook*, *Twitter*, *Instagram* ou encore *Vine*, témoigne du dynamisme de ce mode d'information.

#### **E. DES RESSOURCES PROPRES QUI DEMEURENT SUBSIDIAIRES**

La dotation attribuée par la loi de finances de l'année abonde la quasi-totalité des ressources de la présidence de la République. Les **ressources propres** proviennent, comme pour 2017, de produits divers de gestion (1 200 000 euros budgétés pour 2018, comme en 2017) et de produits exceptionnels (4 300 000 euros).

Votre rapporteur constate, en premier lieu, que les recettes issues de produits exceptionnels se montent à 4,3 millions d'euros en 2018, contre 3 350 000 euros en 2017. Sur cette somme, 50 630 euros proviennent d'un prélèvement sur les 250 630 euros perçus par l'Élysée lors de la vente en 2013 d'une partie de la cave à vin de la présidence de la République, permettant ainsi l'acquisition de « vins de garde ». Le reste, soit 4,25 millions d'euros en 2018 (contre 3,3 millions d'euros en 2017), correspond en fait à l'amortissement des subventions d'investissement versées par l'État : la Cour

des comptes préconise en effet d'amortir les subventions versées par l'État au même rythme que les biens immobiliers financés par ce biais, préconisation comptable que l'Élysée a attendu 2012 pour respecter. Une quote-part de ces investissements est donc inscrite chaque année au résultat de l'exercice.

Par ailleurs, l'évolution de la structure des produits divers de gestion qui s'est opérée depuis trois ans trouve aujourd'hui ses limites.

En effet, par un alignement progressif sur le droit commun, la présidence de la République a accru, à partir de 2014, le montant de ses recettes propres. Autrement dit, l'Élysée facture davantage que par le passé les services dont bénéficie une partie de son personnel ou de ses invités. Sont notamment concernés la **perception des loyers** et des charges locatives par la présidence de la République, en tant que propriétaire de logements situés Quai Branly, le **produit des frais de restauration** acquittés par les usagers et le **remboursement d'une partie des frais de déplacement par les participants aux déplacements officiels**.

Votre rapporteur constate toutefois que le montant des recettes propres semble avoir atteint un plafond à 1,2 million d'euros. Pour mémoire, les recettes 2016, en exécution, avaient été majorées du fait de la participation du ministère de la défense à des travaux de sécurité (387 000 euros) et se sont élevées en réalité à 1,6 million d'euros.

La progression des recettes propres, qui sont constituées pour moitié des recettes du restaurant du personnel, comporte toutefois peu de marges de manœuvre en raison de la nature des recettes qui correspond principalement à de l'action sociale (crèche, restaurant, logement). Par ailleurs, les services anticipent une baisse des produits locatifs (- 80 000 euros escomptés en 2018) notamment en raison du départ d'un locataire institutionnel. La chefferie de cabinet envisage toutefois de modifier le dispositif de remboursement des frais de participation aux voyages officiels en élargissant le principe de remboursement (voir supra), ce qui pourrait majorer significativement les recettes de ce type. En 2016, 200 000 euros avaient été remboursés à la présidence de la République. Enfin, la vente de produits dérivés devrait être accrue en 2018.

## II. LA STABILISATION DES DOTATIONS ALLOUÉES AUX ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES MALGRÉ DE LOURDES CHARGES

Les questeurs de l'Assemblée nationale et du Sénat se sont réunis le 26 juillet 2017, sous la présidence de M. Christian Babusiaux, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, pour arrêter les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées et des sociétés de programme de la chaîne parlementaire en 2018.

Ils ont maintenu pour les deux assemblées, cette année encore, leurs demandes de dotations en euros courants. La dotation du Sénat est ainsi inchangée depuis 2012 et inférieure de 1,2 % par rapport à celle qui était versée entre 2008 et 2011.

Toutefois, le montant des dotations versées aux assemblées ne couvrant pas l'intégralité de leur besoin de financement, celles-ci devront de nouveau effectuer un **prélèvement sur leurs disponibilités financières**, même si ce prélèvement sera moins élevé en 2018 qu'en 2017, et compter sur des produits de gestion pour équilibrer leurs comptes.

Le tableau ci-après récapitule le montant des dotations allouées à l'Assemblée nationale, au Sénat et à la Chaîne parlementaire depuis 2014 :

	Exécution 2014	Dotation 2015	Dotation 2016	Dotation 2017	Dotation 2018	Variation 2018 / 2017	
						En valeur	En %
<b>Dotation « Assemblée nationale »</b>	517 890 000	517 890 000	517 890 000	517 890 000	517 890 000	0	0,00 %
<b>Dotation « Sénat »</b>	323 584 600	323 584 600	323 584 600	323 584 600	323 584 600	0	0,00 %
Action « Sénat »	311 627 700	311 627 700	311 627 700	311 627 700	311 627 700	0	0,00 %
Action « Jardin du Luxembourg »	11 956 900	11 956 900	11 956 900	11 956 900	11 956 900	0	0,00 %
Action « Musée du Luxembourg »	0	0	0	0	0	0	0,00 %
<b>Dotation « La Chaîne parlementaire »</b>	35 210 162	35 489 162	35 489 162	34 887 162	34 687 162	- 200 000	- 0,57 %
Action « LCP-AN »	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	0	0,00 %
Action « Public-Sénat »	18 569 000	18 848 000	18 848 000	18 246 000	18 046 000	- 200 000	- 1,10 %

#### ***A. LE BUDGET 2018 DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN BAISSÉ, APRÈS LA HAUSSE DE 2017 LIÉE À UN RENOUVELLEMENT SANS PRÉCÉDENT***

Le budget de l'Assemblée nationale pour 2018 se caractérise par une diminution, après l'augmentation importante des crédits liée, en 2017, au renouvellement général qui a eu lieu et au programme des travaux immobiliers de grande ampleur qui a été réalisé pendant la période du printemps 2017, au cours de laquelle l'Assemblée nationale n'a pas siégé en raison de la campagne électorale. Le montant de la dotation sollicitée pour 2018 demeure toutefois inchangé, la baisse des dépenses permettant un prélèvement sur les disponibilités financières de l'Assemblée nationale moins important que l'an dernier, même si celui-ci demeure conséquent. Le tableau ci-après récapitule les prévisions de charges de l'Assemblée nationale depuis 2016 :

	<b>Budget 2016 (en euros)</b>	<b>Réalisé 2016 (en euros)</b>	<b>Taux d'exécution (en %)</b>	<b>Budget 2017 (en euros)</b>	<b>Budget 2018 (en euros)</b>	<b>Variations 2018/2017 (en %)</b>
<b>CHARGES</b>						
<b>I - Section de fonctionnement</b>	<b>517 429 625</b>	<b>506 228 174</b>	<b>97,94</b>	<b>549 648 098</b>	<b>523 434 839</b>	<b>- 4,77</b>
Achats de biens et fournitures	7 669 300	7 144 255		7 738 300	7 799 500	
Services extérieurs	33 141 100	33 069 071		32 009 500	34 034 800	
Impôts et taxes	3 712 854	4 130 686		4 380 000	4 411 000	
Charges de personnel	175 074 000	172 136 889		178 936 650	176 046 000	
<i>Dont charges de rémunération</i>	<i>123 605 600</i>	<i>121 392 654</i>		<i>127 335 250</i>	<i>123 964 600</i>	
<i>Dont charges sociales et diverses</i>	<i>51 468 400</i>	<i>50 744 235</i>		<i>51 601 400</i>	<i>52 081 400</i>	
<i>Dont charges parlementaires</i>	<i>295 509 371</i>	<i>289 729 602</i>		<i>324 553 648</i>	<i>299 118 539</i>	
<i>Dont indemnités parlementaires</i>	<i>50 196 195</i>	<i>49 897 860</i>		<i>50 734 672</i>	<i>51 079 921</i>	
<i>Dont charges sociales</i>	<i>60 314 751</i>	<i>58 553 160</i>		<i>61 609 410</i>	<i>66 808 406</i>	
<i>Dont secrétariat parlementaire</i>	<i>165 432 953</i>	<i>163 796 520</i>		<i>192 238 366</i>	<i>161 841 040</i>	
<i>Dont charges exceptionnelles et imprévues</i>	<i>2 323 000</i>	<i>17 671</i>		<i>2 030 000</i>	<i>2 025 000</i>	
<b>II - Section d'investissement</b>	<b>19 289 293</b>	<b>18 039 046</b>	<b>93,52</b>	<b>35 114 300</b>	<b>26 628 000</b>	<b>- 24,17</b>
<b>III - Total des charges (I + II)</b>	<b>536 718 918</b>	<b>524 267 220</b>		<b>584 762 398</b>	<b>550 062 839</b>	<b>- 5,93</b>
<b>RESSOURCES</b>						
<b>IV - Produits divers</b>	<b>3 871 000</b>	<b>5 236 522</b>	<b>135,28</b>	<b>4 087 250</b>	<b>3 713 840</b>	<b>- 9,14</b>
<b>V - Prélèvement sur les disponibilités</b>	<b>14 957 918</b>	<b>1 140 698</b>	<b>7,63</b>	<b>62 785 148</b>	<b>28 458 999</b>	<b>- 54,67</b>
<b>DOTATION</b>	<b>517 890 000</b>	<b>517 890 000</b>	<b>100</b>	<b>517 890 000</b>	<b>517 890 000</b>	<b>0,00</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2018

## **1. Un prélèvement sur les disponibilités en baisse en 2018 mais qui demeure conséquent**

La **dotation allouée à l'Assemblée nationale** dans le projet de loi de finances pour 2018 s'élèvera, comme en 2017 et en 2016, à **517 890 000 euros**. L'Assemblée nationale établira donc son budget 2017, qui s'équilibre à un montant total de 550 062 839 euros, en prélevant 28 458 999 euros sur ses disponibilités, ce qui représente un prélèvement moins élevé de 8 486 300 euros par rapport au prélèvement inscrit dans le budget initial de 2017 (- 24,17 %). Comme chaque année, une incertitude s'attache par nature au niveau de ce prélèvement qui sera constaté en exécution, en fonction des dépenses effectives. Ainsi, le budget pour 2015 prévoyait un prélèvement de 15 529 966 euros, et un excédent a finalement été constaté à hauteur de 3 365 404 euros ; le budget pour 2016 prévoyait un prélèvement de 14 957 918 euros alors qu'ont été prélevés 1 140 698 euros. L'importance de cet écart en 2015 et en 2016 a tenu à la fois à l'activité parlementaire et à l'impossibilité d'engager certaines opérations d'investissement dans les délais prévus.

L'Assemblée nationale escompte, en outre, des ressources propres pour un total de 3 713 840 euros (contre 4 087 250 euros attendus en 2017). Ces ressources propres comprennent le versement, depuis 2009, par chacun des deux fonds de sécurité sociale, d'une redevance en échange de la mise à disposition de personnels et de locaux de l'Assemblée nationale pour la gestion des fonds de sécurité sociale, ainsi que le remboursement par des organismes de sécurité sociale des indemnités journalières en cas de « congés maladie » de collaborateurs des députés.

## **2. Une diminution des dépenses d'investissement en 2018**

Les dépenses d'investissement de l'Assemblée nationale ont été environ deux fois plus importantes en 2017 que lors de chacun des deux exercices précédents (35 114 300 euros budgétés contre 18 039 046 euros constatés en 2016 et 17 194 280 euros en 2015).

Le niveau de dépenses budgétées en 2017 était particulièrement élevé en raison de la décision de mettre à profit la suspension des travaux en séance plénière au printemps 2017 pour mener, comme cela avait déjà été le cas en 2012, des travaux immobiliers de grande ampleur difficilement réalisables en dehors des périodes au cours desquelles l'Assemblée nationale siège, notamment la réfection de l'étanchéité de la cour d'honneur, le confortement de l'embranchement situé sous la colonnade du Palais Bourbon et la rénovation des locaux de la vice-présidence. Ces trois opérations ont représenté, à elles seules, un engagement de dépenses de 12 785 000 euros. S'y sont ajoutées des dépenses liées au renouvellement (2 449 500 euros), comprenant par exemple les coûts liés à la cessation de contrat de très nombreux collaborateurs parlementaires ou la hausse du montant des

pensions de retraite après que le mandat de 75 % des députés sortants s'est achevé en juin 2017, soit un total de 15 234 500 euros de dépenses exceptionnelles.

Pour 2018, le rythme en matière d'investissement devrait être moins soutenu. Les crédits sont donc en diminution de 24,17%.

### **3. Une diminution des dépenses de fonctionnement en 2018**

Les charges de fonctionnement représentent plus de 95 % du total des dépenses de l'Assemblée nationale prévues au budget 2018 contre 94 % l'an dernier, malgré leur forte diminution en valeur absolue (- 26 213 259 euros), cela en raison de la très forte baisse des dépenses d'investissement, dont la part dans les dépenses totales diminue mécaniquement. Le montant des dépenses de fonctionnement prévu en 2018 (523 434 839 euros) est en baisse de 4,77 % par rapport au budget initial 2017.

De nombreuses dépenses engagées en 2017 avaient un caractère ponctuel, directement lié au renouvellement, d'ailleurs massif, qui est intervenu à l'issue des élections législatives de juin 2017 et qui a entraîné des charges supplémentaires sur plusieurs postes (fin de contrat des collaborateurs de députés non réélus, charges de pension, dépenses supplémentaires de mobilier et d'équipement informatique, etc.).

#### ***B. LE BUDGET 2018 DU SÉNAT***

Après avoir reconduit en euros courants sa demande de dotation de l'année précédente entre 2008 et 2011, et après l'avoir réduite de 3 % en 2012, le Sénat connaîtra en 2018, comme ce fut le cas en 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017, une stabilisation des crédits qui lui sont alloués. Afin de maintenir en euros courants son budget 2018, il puisera en conséquence une nouvelle fois dans ses disponibilités. Le prélèvement sur les disponibilités devrait en effet s'élever à 22 331 239 euros en 2018, montant qui reste important, bien qu'en baisse, et lié principalement à un programme de travaux et de rénovation qui demeure, en 2018 comme en 2017, particulièrement conséquent.

Le programme « Sénat » est décomposé en trois actions correspondant aux dépenses de l'institution sénatoriale, desquelles sont disjointes le budget du Jardin du Luxembourg et celui du Musée du Luxembourg.

Le tableau ci-après récapitule les prévisions de charges de la seule action « Sénat », c'est-à-dire hors Jardin et Musée du Luxembourg.

	Budget 2016 (en euros)	Exécuté 2016 (en euros)	Budget 2017 (en euros)	Budget 2018 (en euros)	Variation 2018/2017	
					En valeur	En %
<b>Charges de fonctionnement</b>	<b>311 501 110</b>	<b>305 702 447</b>	<b>316 519 164</b>	<b>311 836 919</b>	<b>- 4 682 245</b>	<b>- 1,48</b>
Achats de biens et fournitures	4 737 400	4 529 155	5 041 600	4 900 100	- 141 500	- 2,81
Services extérieurs	30 722 130	29 464 666	31 410 380	31 029 510	- 380 870	- 1,21
Impôts et taxes	1 390 000	1 372 188	1 423 000	1 441 500	18 500	1,30
Rémunérations et charges sociales	168 955 500	167 599 356	169 352 100	171 023 675	1 671 575	0,99
<i>dont indemnités des Sénateurs</i>	<i>30 951 100</i>	<i>30 997 574</i>	<i>31 417 400</i>	<i>31 896 200</i>	<i>478 800</i>	<i>1,52</i>
Autres charges de gestion courante	104 855 880	102 723 170	108 639 584	103 039 234	- 5 600 350	- 5,15
<i>Aides à l'exercice du mandat parlementaire</i>	<i>102 629 400</i>	<i>100 663 458</i>	<i>106 439 200</i>	<i>100 660 500</i>	<i>- 5 778 700</i>	<i>- 5,43</i>
<i>Diverses autres charges de gestion courante</i>	<i>2 226 480</i>	<i>2 059 712</i>	<i>2 200 384</i>	<i>2 378 734</i>	<i>178 350</i>	<i>8,11</i>
Charges exceptionnelles	840 200	13 912	652 500	402 900	- 249 600	- 38,25
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>8 102 200</b>	<b>7 215 147</b>	<b>34 276 000</b>	<b>27 013 200</b>	<b>- 7 262 800</b>	<b>- 21,19</b>
<b>Total des dépenses des deux sections</b>	<b>319 603 310</b>	<b>312 917 594</b>	<b>350 795 164</b>	<b>338 850 119</b>	<b>- 11 945 045</b>	<b>- 3,41</b>
<i>Produits</i>	<i>4 568 200</i>	<i>6 150 452</i>	<i>9 838 600</i>	<i>4 891 180</i>	<i>- 4 947 420</i>	<i>- 50,29</i>
<i>Prélèvement sur les disponibilités</i>	<i>3 407 410</i>	<i>- 4 860 558</i>	<i>29 328 864</i>	<i>22 331 239</i>	<i>- 6 997 625</i>	<i>- 23,86</i>
<b>Dotation du budget de l'État</b>	<b>311 627 700</b>	<b>311 627 700</b>	<b>311 627 700</b>	<b>311 627 700</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2018

## **1. Une maîtrise des charges de personnel**

Comme pour l'Assemblée nationale, la reconduction en euros courants de la dotation allouée au Sénat implique une maîtrise extrêmement rigoureuse des charges de personnel : les dépenses au titre du personnel titulaire et stagiaire comportent principalement les dépenses de rémunération et les charges de sécurité sociale et de prévoyance.

Les dépenses de rémunération ont été calculées en tenant compte de la hausse de la valeur du point d'indice de la fonction publique, en deux étapes, d'abord en 2016 puis en 2017<sup>1</sup>. Les conséquences de cette hausse ont été, partiellement, compensées par des suppressions de postes de fonctionnaires, dont le nombre total a été réduit de 1 016 en 2015 à 1 009 en 2016 et 1002 en 2017, puis 997 en 2018, et par des vacances de postes prolongées.

À ces effectifs s'ajoutent les personnels contractuels dont le statut est principalement permanent (28 CDD en tout). La politique de recrutement de contractuels (ils devraient être 75 en 2018, contre 70 en 2017) est destinée à accompagner les opérations d'investissement, particulièrement importantes en 2017 et 2018.

Les dépenses de rémunération prévues pour 2018 s'élèvent donc à 100 075 175 euros en 2018 contre 99 155 000 en 2017.

## **2. Le maintien de la dotation allouée au Jardin du Luxembourg**

La dotation sollicitée pour 2018 pour l'action « Jardin du Luxembourg » est en très légère diminution par rapport au budget 2017 et se monte à 11 381 025 euros. L'année 2018 constituera cependant une année de reprise de l'investissement dans le Jardin du Luxembourg, notamment du fait de la restauration de la fontaine Médicis, commandée vers 1630 par Marie de Médicis, après plusieurs reports de ces travaux indispensables.

Quant aux dépenses de fonctionnement, elles poursuivent leur diminution en 2018, notamment grâce à l'effort important effectué sur la masse indiciaire du personnel du jardin (- 3,1%).

Votre rapporteur se réjouit en tout cas du succès, qui ne se dément pas, de ce magnifique jardin ouvert à tous, 365 jours par an, et qui reçoit chaque année plus de 8 millions de visiteurs.

---

<sup>1</sup> Le décret n° 2016-670 du 25 mai 2016 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation prévoit une hausse de la valeur du point d'indice en deux temps (+ 0,6 % depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016 et de nouveau + 0,6 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017).

### 3. Un programme d'investissement indispensable et conséquent en 2017 et 2018

La plus grande partie des dépenses d'investissement provient en 2017, tout comme ce sera le cas en 2018, d'opérations sur les bâtiments et de la mise à niveau d'installations techniques. Elles sont réparties entre des dépenses annuelles et des opérations pluriannuelles. Il s'agit principalement de la rénovation complète de bureaux situés dans deux immeubles attenants au Sénat qui n'avaient fait l'objet, depuis leur mise en service dans les années 1970, que de menus travaux d'entretien et de la création d'un restaurant libre-service destiné au personnel dans les locaux d'une direction du Sénat qui a été déménagée. Le montant global budgété en 2018 est de 27 013 200 euros, contre 34 276 000 euros en 2017.

#### C. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION EN LÉGÈRE DIMINUTION EN 2018

En application de la loi du 30 décembre 1999 portant création de la Chaîne parlementaire, *« chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée »*.

La dotation de la **Chaîne parlementaire LCP-Assemblée nationale** devrait être en 2018 reconduite à **16 641 162 euros** tandis que celle de **Public Sénat** serait réduite à **18 046 000 euros (- 1,10 %)**, ce qui représente en tout une baisse de 0,57 % de cette dotation. À l'exception d'investissements, qu'ils soient courants ou relatifs à des coproductions, la quasi-totalité de ces crédits correspond à des charges d'exploitation, principalement destinées aux programmes et aux charges salariales.

La Chaîne parlementaire a été fondée le 21 mars 2000 afin de rendre compte des activités de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette création visait notamment à doter la France d'un organe similaire à la *BBC Parliament* britannique, à la chaîne *Phoenix* en Allemagne ou encore à *Chamber TV* au Luxembourg, toutes chargées de la diffusion et de la rediffusion des travaux parlementaires.

Depuis 2000, la Chaîne parlementaire dispose donc d'un canal de diffusion de 24 heures, 7 jours sur 7. Le temps d'antenne journalier se partage strictement et équitablement entre deux sociétés de programmes distinctes, LCP-Assemblée nationale et Public Sénat. La chaîne a enregistré un pic d'audience avec plus de 4 millions de téléspectateurs, soit 1,33 % de part d'audience, lors de la retransmission début février de la convention d'investissement de M. Benoît Hamon (PS) en direct de La Mutualité à Paris, du meeting de campagne de M. Emmanuel Macron (En Marche !) à Lyon, des Assises présidentielles de Mme Marine Le Pen (Front National) en direct de Lyon, et des meetings holographiques de M. Jean-Luc Mélenchon (La France

Insoumise) entre Lyon et Paris. La soirée spéciale « débat d'entre-deux-tours » de la chaîne a quant à elle enregistré en moyenne 2 755 383 téléspectateurs de 19h30 à 2h30 du matin.

En termes de contrôle, conformément au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs, la Chaîne parlementaire n'est pas soumise à l'autorité de régulation de l'audiovisuel (CSA) mais au contrôle des bureaux de chaque assemblée.

S'agissant de la ligne éditoriale, chacune des deux sociétés de programmes dispose d'une totale indépendance dont sont garants leurs présidents, nommés pour trois ans par les Bureaux des assemblées sur proposition de leur Président, ainsi que leurs conseils d'administration. Le Président de l'Assemblée nationale est membre de droit du conseil d'administration de LCP-Assemblée nationale. Tous les groupes politiques de l'Assemblée nationale comme du Sénat y sont représentés.

Aux termes de l'article 2 de la loi n° 99-1174 du 30 décembre 1999, la Chaîne parlementaire remplit une « mission de service public, d'information, et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques ». Elle propose donc des programmes diversifiés en diffusant les séances publiques de l'Assemblée nationale et du Sénat en direct ou en différé, des magazines politiques quotidiens, des journaux d'information, des reportages, ainsi que des documentaires. Enfin, elle est également chargée de la retransmission des événements politiques nationaux, européens et internationaux. En novembre 2016, la Chaîne parlementaire a, par exemple, retransmis les débats des primaires de la droite et du centre, ainsi que les débats des primaires de la gauche en janvier 2017.

### **La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale**

LCP-Assemblée nationale a pour mission de présenter la diversité du travail quotidien des députés, de rendre compte des débats de société, et de proposer des émissions d'informations avec l'analyse d'experts et de politologues. Ainsi, la société de programmes LCP-Assemblée nationale propose plus d'une vingtaine d'émissions à la fois politiques, mais aussi culturelles, tant au niveau local, national, qu'international. LCP-Assemblée nationale propose également des documentaires exclusifs, des magazines, la retransmission d'événements parlementaires et citoyens importants, du cinéma et des programmes interactifs. En outre, les images des séances publiques de l'Assemblée nationale sont disponibles sur le site [www.lcp.fr](http://www.lcp.fr). Tous les débats sont ainsi retransmis en direct ou en différé, tout au long de la session parlementaire.

En termes d'effectifs, le service de rédaction de LCP-Assemblée nationale est composé de 14 personnes. La société de programmes compte également 6 journalistes présentateurs, 15 journalistes reporters d'images, 4 personnes chargées du web ainsi que 3 documentalistes. Enfin, 14 personnes sont responsables de la production, 2 personnes de la programmation, 2 autres de la technique et 3 de l'antenne.

### **Public-Sénat**

Parmi ses activités, Public Sénat propose des documentaires relatifs aux débats de société, mais aussi plus d'une trentaine d'émissions ainsi qu'une dizaine d'heures de débats et de magazines par semaine. Plus de 10 000 vidéos à la demande sont également disponibles en rediffusion sur le site internet [www.publicsenat.fr](http://www.publicsenat.fr). Enfin, pour exercer son activité, Public Sénat dispose d'un plateau équipé de 8 caméras et d'une salle de montage situés au Palais du Luxembourg.

En termes d'effectifs, Public Sénat compte 80 collaborateurs, dont 40 journalistes. 31 personnes sont chargées de la rédaction, 4 rattachées au service numérique, communication et marketing. Enfin, 9 personnes sont responsables de l'antenne et de la programmation, 4 autres sont responsables de la production, et 6 s'occupent de la maintenance technique et informatique.

### **III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : DES MOYENS RENFORCÉS DEPUIS DEUX ANS**

Les crédits alloués au Conseil constitutionnel par le projet de loi de finances pour 2018 s'élèvent à 11 719 229 euros, contre 13 696 974 euros en 2017. Cette diminution n'est toutefois qu'optique, dans la mesure où l'année 2017 comportait une enveloppe de 1 977 745 euros destinée à permettre le contrôle de la régularité de l'élection présidentielle. Cette enveloppe mise à part, les crédits pour 2018 sont donc reconduits à l'identique de 2017. La dotation demandée pour 2018 reste élevée, dépassant de 18,1 % celle de 2016.

#### **A. LES MOYENS ALLOUÉS EN 2017 ONT PERMIS EFFICACEMENT DE FAIRE FACE À UNE ANNÉE ÉLECTORALE EXCEPTIONNELLE**

Les crédits alloués au Conseil constitutionnel pour 2017 comprenaient, dans le cadre d'un budget annexe, une enveloppe de 1 977 745 euros destinée au contrôle de l'élection présidentielle. Rappelons qu'en vertu de l'article 58 de la Constitution, « *le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République (et) examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin* ». Par ailleurs, conformément à l'article 59, « *le Conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs* ». Pour la première fois sous la V<sup>ème</sup> république, les trois élections nationales se sont déroulées la même année, ce qui avait été anticipé par le Conseil constitutionnel pour assurer ce contrôle dans de bonnes conditions.

## 1. Le contrôle de la régularité de l'élection présidentielle de 2017

Pour l'élection présidentielle, le rôle du Conseil constitutionnel peut être résumé en trois temps forts. Il s'agit, **avant l'élection**, de remplir un rôle consultatif sur les actes et les textes préparatoires, d'arrêter le formulaire de parrainage, de gérer et publier les parrainages et de désigner les 2 100 magistrats délégués.

Tenant compte notamment des recommandations formulées par le Conseil constitutionnel à l'issue de l'élection présidentielle de 2012, le législateur organique<sup>1</sup> a introduit deux changements importants concernant la présentation des parrainages, qui se sont appliqués lors de la dernière élection présidentielle. D'une part, l'acheminement des parrainages au Conseil constitutionnel s'opère à présent exclusivement par voie postale et d'autre part, le Conseil les a rendu publics intégralement, au fur et à mesure de leur réception, à raison de deux fois par semaine.

Les modalités de publication du nom et de la qualité des citoyens ayant présenté des candidats à l'élection du Président de la République ont été déterminées par trois décisions du Conseil constitutionnel<sup>2</sup>.

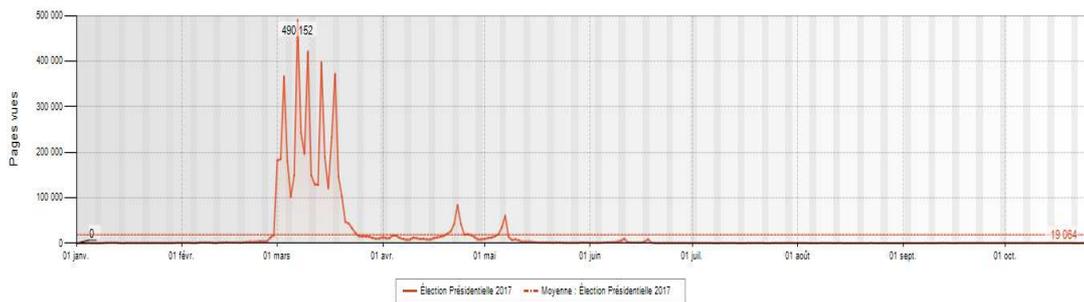
Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a développé un site internet spécifiquement dédié à l'élection présidentielle, qui mettait à disposition du public des informations générales sous forme de fiches thématiques. La publication des listes de parrainages validées a été assurée sur ce même site. Une enveloppe de 145 000 euros avait été prévue pour assurer les dépenses à caractère informatique destinées à garantir le bon déroulement du nouveau processus de publication des parrainages.

Ce site internet spécialement dédié à l'élection présidentielle a d'ailleurs connu un réel succès. Ouvert le 10 janvier, dans le but d'informer les citoyens sur la mission du Conseil constitutionnel, de diffuser la liste des parrainages et les résultats de l'élection, il comptait, au 1<sup>er</sup> novembre 2017 plus de 5,7 millions de pages vues, pour 2 279 429 visiteurs. Les publications des parrainages ont suscité à elles seules plus de 5,4 millions de pages vues entre le 1<sup>er</sup> mars (diffusion de la première liste des parrainages reçus) et le 18 mars 2017 (publication définitive de la liste des parrainages). Comme l'illustre le graphique ci-après, la très grande majorité des consultations a fort logiquement eu lieu au mois de mars 2017, au fur et à mesure de la publication des parrainages.

---

<sup>1</sup> Loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle.

<sup>2</sup> Il s'agit des décisions n° 2016-135 ORGA du 8 septembre 2016, n° 2017-137 ORGA du 23 février 2017 et n° 2017-138 ORGA du 9 mars 2017.



Source : Conseil constitutionnel

Si les deux évolutions relatives aux parrainages ont pu susciter, légitimement, des inquiétudes sur la possibilité pour toutes les formations politiques d'importance de pouvoir présenter un candidat à l'élection présidentielle, votre rapporteur constate qu'il n'en a rien été : 14 586 parrainages ont été reçus, ce qui est sensiblement identique au nombre constaté lors de l'élection présidentielle de 2012 et a même permis à 11 candidats de se présenter contre 10 en 2012. Parmi ces parrainages reçus, seuls 290 ont été invalidés, essentiellement pour des motifs tenant à une absence de signature ou de sceau.

**Pendant l'élection**, 2 100 magistrats délégués ont contrôlé le fonctionnement des 65 000 bureaux de vote, le Conseil constitutionnel étant alors chargé de recenser les résultats. Les dépenses constatées pour 2017 concernent donc principalement la rémunération de ces magistrats délégués et la prise en charge de leurs frais de déplacement, ainsi que la rémunération des 2 vérificateurs du ministère de l'intérieur assurant l'interface entre le Conseil constitutionnel et le ministère pendant quelques jours et les frais des rapporteurs adjoints du Conseil qui s'assurent de la pertinence des procès-verbaux transmis.

Enfin, **à l'issue de l'élection**, le Conseil constitutionnel est chargé d'examiner les éventuelles contestations, de proclamer les résultats et statue sur les éventuels recours contre les décisions rendues par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Au 1<sup>er</sup> octobre 2017, ont été constatées les dépenses suivantes :

	Budget primitif 2017	Dépenses constatées au 1 <sup>er</sup> octobre 2017
Dépenses relatives aux membres	2 362 180,00	1 663 520,60
Dépenses relatives aux personnels	6 415 171,00	4 180 065,87
Rémunérations et charges	4 977 671,00	3 025 202,17
Autres dépenses de personnel	420 500,00	184 563,35
Garde républicaine	1 017 000,00	970 300,35
Dépenses de fonctionnement	1 366 878,00	894 570,72
Dépenses d'investissement	1 575 000,00	492 976,15
Budget annexe (élection présidentielle)	1 977 745,00	1 258 121,52
<b>Total</b>	<b>13 696 974,00</b>	<b>8 489 254,86</b> <i>(soit un engagement de 62 % des crédits alloués)</i>

Concernant le budget annexe, au 1<sup>er</sup> octobre 2017, les indemnités de 1 500 des 2100 magistrats ayant participé aux opérations de contrôle ont été mandatées, soit une dépense totale constatée à ce stade de 1 258 121,52 euros sur 1 977 745 euros budgétés.

## 2. Le contentieux des élections législatives et sénatoriales de 2017

Votre rapporteur ne saurait dresser un bilan complet d'activité du contentieux électoral du Conseil constitutionnel pour 2017 alors même que les contentieux relatifs aux élections législatives et sénatoriales sont encore en cours d'examen.

Il peut néanmoins être précisé, s'agissant du contentieux des élections législatives de juin 2017, que le Conseil constitutionnel a été saisi de 298 réclamations portant sur 122 circonscriptions (ainsi que de 3 réclamations contestant les résultats dans plusieurs circonscriptions). Il a statué, au cours des mois de juillet et août 2017, sur 242 réclamations. Il a fait application, pour ces réclamations, du deuxième alinéa de l'article 38 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, qui prévoit que le Conseil, « sans instruction contradictoire préalable, peut rejeter, par décision motivée, les requêtes irrecevables ou ne contenant que des griefs qui manifestement ne peuvent avoir une influence sur les résultats du scrutin ».

Au terme de cet examen, seules 56 réclamations restent pendantes, dont 55 donnent lieu à une instruction contradictoire préalable. Le secrétaire général du Conseil constitutionnel, avec qui votre rapporteur s'est entretenu, a indiqué qu'elles seraient jugées d'ici le début de l'année 2018.

Le nombre de requêtes optiquement un peu plus important qu'en 2012 s'explique par le fait que 80 requêtes relatives aux opérations électorales de la 1<sup>ère</sup> circonscription des Français de l'étranger, qui correspond aux électeurs français inscrits au Canada et aux États-Unis, ont été reçues. Celles-ci ont consisté en une requête « type » développant des arguments identiques, sur lesquelles le Conseil constitutionnel a statué en une unique décision<sup>1</sup>.

Le Conseil constitutionnel a également été saisi, en octobre 2017, de 43 décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques relatives aux élections législatives, concernant les seules circonscriptions qui font l'objet d'une instruction contradictoire devant le Conseil. La Commission devrait transmettre au Conseil constitutionnel au cours des prochaines semaines ses autres décisions.

Enfin, le Conseil constitutionnel a été saisi de 12 réclamations portant sur les élections sénatoriales de septembre 2017, contre 18 en 2014.

## ***B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS EN 2017, CONFIRMÉ EN 2018, POUR MIEUX FAIRE CONNAITRE LE RÔLE ET L'ACTION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL***

### **1. Des dépenses de fonctionnement stables pour 2018, après une hausse en 2017**

Le Conseil constitutionnel comptait, au 1<sup>er</sup> octobre 2017, 65 collaborateurs rémunérés à titre principal par l'institution auxquels sont adjoints, à titre occasionnel, des rapporteurs adjoints, un conseiller technique issu de la Cour des comptes, des stagiaires et des collaborateurs temporaires (interprètes, etc.).

Le Conseil constitutionnel a remplacé, à partir de la mise en place de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) en 2010, une partie de ses personnels de catégorie B par des agents de catégorie A, pour adapter la structure des personnels aux nouveaux besoins. Cette nouvelle répartition, combinée à la prise en compte de l'ancienneté des personnels permanents et au recours à des personnels occasionnels rendus nécessaires par l'accroissement des activités de contrôle électoral, a rendu la hausse des dépenses de fonctionnement relatives au personnel inéluctable entre 2010 et 2017. **Au regard de l'accroissement parallèle de l'activité, cette hausse est apparue raisonnable**, d'autant plus qu'elle a été compensée par des économies sur les autres dépenses de fonctionnement. Le niveau global des dépenses de fonctionnement devrait être stable en 2018.

---

<sup>1</sup> Décision n° 2017-5166 et autres AN du 4 août 2017.

## **2. L'accentuation des échanges internationaux**

Le Conseil constitutionnel a considérablement accentué ses **échanges internationaux**, ce qui se traduit par des échanges croisés sur l'organisation, le fonctionnement et la jurisprudence des cours constitutionnelles. Trois cadres d'échanges internationaux ont ainsi été mis en place. Ils donnent chacun lieu à une rencontre annuelle et à des échanges réguliers entre les services : le premier avec la Cour constitutionnelle fédérale allemande de Karlsruhe, le deuxième avec les cours constitutionnelles d'Europe du sud-ouest, le dernier avec les cours constitutionnelles francophones.

Ainsi, les échanges annuels entre le Conseil constitutionnel et la Cour constitutionnelle fédérale allemande de Karlsruhe se sont institutionnalisés et portent notamment sur l'articulation entre les textes nationaux et européens en matière de droits fondamentaux et le bon équilibre entre la sauvegarde de l'ordre public et la garantie des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste.

En outre, le Conseil constitutionnel a accueilli, les 16 et 17 novembre 2017, l'association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du Français (ACCPUF) pour ses 20 ans.

Votre rapporteur note la vitalité de ces échanges, a conscience de leur utilité, mais tient à souligner qu'ils doivent s'effectuer dans un cadre budgétaire contraint.

## **3. La volonté de mieux faire connaître l'action du conseil constitutionnel**

### *a) Le lancement d'actions de communication nouvelles*

En outre, diverses actions, à destination de publics variés, ont été lancées, visant à mieux faire connaître le rôle du Conseil constitutionnel.

Le 4 octobre 2017, jour anniversaire de la Constitution, s'est tenue la première édition de la « Nuit du droit ». L'objectif était d'attirer un large public et de permettre des échanges au-delà de la seule « sphère juridique ». Un site internet dédié ([www.lanuitdudroit.fr](http://www.lanuitdudroit.fr)) a été créé pour l'occasion et mis en ligne le 7 septembre : il a fait l'objet de 15 118 visites, 69 373 pages vues et 24 894 pages vues uniques. Cet événement a été relayé les réseaux sociaux : par exemple, 183 423 personnes ont vu les tweets (dont 129 000 en octobre).

La campagne ciblée a notamment entraîné l'affluence de nombreux étudiants le soir de l'événement parmi les 1 200 personnes présentes.

Les thèmes abordés le soir de la Nuit du droit comme le « droit du travail », l'« environnement et le droit », les « libertés publiques » ou encore une conférence sur « l'intelligence artificielle » ont permis de faire connaître l'événement auprès d'un public plus varié qu'à l'accoutumé.

Un **concours, intitulé « Découvrons notre Constitution »**, en direction de **jeunes scolaires**, a également été lancé. Le concours a été officiellement lancé pour la première fois le 23 août 2016 avec pour objectif de sensibiliser les jeunes élèves de France à la Constitution et aux grands principes de la République, notamment les « droits et libertés que la Constitution garantit ».

Il s'est adressé pour sa première édition, selon l'appellation de l'éducation nationale, au « cycle 3 (c'est-à-dire aux CM1, CM2 et 6<sup>ème</sup>). Durant plusieurs mois, dans toute la France, de nombreuses classes ont participé. Ils ont étudié les principes constitutionnels. Au total, une cinquantaine de travaux ont été réalisés par environ 1 300 élèves. Trois classes ont été récompensées pour des productions de très grande qualité.

Pour la seconde édition du concours en 2017-2018, les élèves du cycle 3 (CM1, CM2, 6<sup>ème</sup>) et du cycle 4 (5<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup>) ont été invités à participer. La remise des prix est prévue en juin 2018.

Toujours pour rapprocher le Conseil constitutionnel des citoyens, le Conseil constitutionnel a décidé de **moderniser, depuis 2016, le mode de rédaction de ses décisions**. L'objectif est de **simplifier la lecture des décisions** du Conseil constitutionnel, ce qui conduit par exemple à ne plus utiliser les « considérant » au début de chaque paragraphe, et d'en approfondir la motivation. Cette nouvelle méthode de travail a été initiée à l'occasion des deux décisions QPC rendues publiques le 10 mai 2016<sup>1</sup> et a été maintenue depuis. Le conseil constitutionnel a en outre instauré depuis deux ans un **rapport annuel d'activité**.

Le Conseil constitutionnel publie également sur son site internet, depuis février 2017, la **liste des « contributions extérieures »** qui lui sont soumises à l'occasion d'une saisine sur le fondement de l'article 61 de la Constitution. Cet article permet au Président de la République, au Premier ministre, aux présidents des assemblées ou à 60 députés ou 60 sénateurs de saisir le Conseil constitutionnel d'une loi adoptée par le Parlement afin qu'il examine sa validité au regard de la Constitution avant qu'elle ne soit promulguée.

Au cours de cette procédure le Conseil peut recevoir des « contributions extérieures », qualifiées en 1991 de « portes étroites » par le doyen Vedel, permettant à des professeurs de droit, à des professionnels mais aussi à des citoyens d'appeler l'attention du Conseil constitutionnel sur une question de droit précise. Il demeure souverain dans l'acceptation et l'utilisation des « portes étroites » mais la publication par le Conseil constitutionnel de la liste des « portes étroites » qui lui sont soumises à l'occasion d'un contrôle a priori de constitutionnalité participe d'un mouvement plus général de renforcement de la traçabilité de la norme.

---

<sup>1</sup> Décisions nos 2016-539 QPC et 2016-540 QPC.

*b) La présence dématérialisée active du Conseil constitutionnel*

Le Conseil constitutionnel est présent par voie dématérialisée à la fois à travers son site internet et par le biais, depuis le 4 octobre dernier, d'une application mobile dont le succès est réel.

S'agissant du site internet, les services du Conseil ont constaté en 2017 un record de fréquentation, correspondant à la fois aux pics de fréquentation constatés lors des années électorales (En 2012, le nombre de pages vues s'est élevé à plus de 9,3 millions) et à l'accroissement significatif de la consultation des sites internet des administrations publiques au sens large.

Après avoir déployé en 2016 une version du site compatible avec l'affichage sur les supports mobiles, le Conseil constitutionnel a décidé de développer une application dédiée à ces supports. Cette application permet non seulement de garantir aux utilisateurs un affichage effectivement compatible avec leur support mobile, mais également de recevoir en temps réel des notifications à chaque nouvelle décision ou actualité du Conseil constitutionnel. Entre le 4 octobre et le 1<sup>er</sup> novembre, 32 notifications ont ainsi été envoyées.

Le tableau suivant récapitule les pages les plus consultées par le biais de l'application (hors page d'accueil) :

<b>Pages</b>	<b>Nombre de chargements</b>
Sommaire d'accès aux décisionsμ (choix par date ou par type)	1 104
Les affaires en instance	950
Accès aux décisions de l'année en cours	703
Accès aux décisions par date	563
Moteur de recherche simple	459
Sommaire d'accès aux décisions par type	399
Sommaire d'accès à la Constitution	382
Vidéo de l'audience 2017-630 QPC	347
Sommaire de présentation du Conseil constitutionnel	258
Vidéo de l'audience 2017-660 QPC	167

Les services du Conseil constitutionnel ont également transmis à votre rapporteur les recherches effectuées *via* l'application les plus fréquentes. Celles-ci ont fait l'objet des mots-clés suivants : Transposition, diffamation, facultés contributives, recours juridictionnel, vote des étrangers, évasion fiscale, indépendance autorité judiciaire, état d'urgence, droit du travail.

#### **4. Un programme opportun de rénovation des locaux engagé en une dizaine d'années**

Le Conseil constitutionnel procède à l'entretien des locaux qu'il occupe dans l'aile Montpensier du Palais Royal.

Au cours des dix dernières années, un ambitieux programme de travaux a été engagé. Outre des travaux destinés à améliorer l'accessibilité et à permettre le respect des normes de détection des incendies, ce programme a permis les aménagements suivants :

- 2007/2008 : réfection du hall d'honneur et du grand escalier ;
- 2009 : restauration de la salle à manger ;
- 2009/2011 : combles réaménagés en bibliothèque ;
- 2010 : travaux pour la mise en œuvre de la QPC : création des salles Thémis et Chauvin ;
- 2011 : restauration des façades sur la cour d'honneur ;
- 2012 : création de la salle d'audiences publiques au rez-de-chaussée ;
- 2012/2013 : restauration de la salle des délibérés ;
- 2014 : restauration du petit salon, dit « Salon Vert », utilisé lors des conférences de presse et des visites de délégations étrangères ;
- 2015 : restauration du salon d'angle, actuel bureau du Président, et travaux du local mis à disposition du centre des monuments nationaux ;
- 2016/2017 : travaux de rénovation des bureaux du 2ème étage et diverses mises aux normes.

Il se poursuivra en 2018 avec la restauration de la salle Montesquieu, au 3ème étage et des travaux dans le Grand Salon afin de créer une ouverture sur la salle Mounet-Sully de la Comédie-Française.

---

### **C. UN NIVEAU D'ACTIVITÉ QUI DEMEURE SOUTENU DEPUIS 2010 EN RAISON DU SUCCÈS DE LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ QUI NE SE DÉMENT PAS**

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008<sup>1</sup> et la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution ont rendu possible, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2010, la saisine *a posteriori* du Conseil constitutionnel par tout justiciable estimant qu'une disposition législative en vigueur porte atteinte aux droits et libertés constitutionnellement garantis. **Entre la première décision rendue, le 28 mai 2010, et le 10 novembre 2017, 594 décisions issues d'une question prioritaire de constitutionnalité ont été rendues**, soit cinq fois plus que les décisions résultant d'une saisine *a priori* du Conseil sur la même période. Si l'on exclut les années 2010 et 2011 qui ont vu le lancement de la procédure, et qui, à ce titre, ne peuvent être considérées comme représentatives, le Conseil rend depuis six ans entre 60 et 80 décisions de ce type chaque année. Ce nombre élevé et stabilisé de décisions a pu être rendu dans des conditions satisfaisantes, **en moyenne dans un délai de 76 jours**, dans le respect du délai de trois mois fixé par la loi organique précitée. Ce délai peut être tenu parce qu'un certain nombre de règles sont scrupuleusement respectées : délai maximal des plaidoiries de 15 minutes, refus systématique des reports d'audience, etc.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> novembre 2017, 211 décisions de non-renvoi ont été rendues par le Conseil d'État et la Cour de cassation pour 64 décisions de renvoi de questions prioritaires de constitutionnalité. Au 1<sup>er</sup> novembre 2017, le Conseil constitutionnel aura rendu 65 décisions relatives à des QPC. Ces données demeurent très comparables à celles des années précédentes.

## **IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE INSTITUTION QUI FILTRE PUISSAMMENT LES REQUÊTES**

### **A. UNE JURIDICTION CHARGÉE DE JUGER LES CRIMES ET DÉLITS COMMIS PAR LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS**

Instaurée par la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993, la Cour de justice de la République (CJR) est compétente pour juger les crimes et délits commis par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs

---

<sup>1</sup> L'article 61-1 de la Constitution dispose que « lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. »

fonctions<sup>1</sup>. Composée de **15 juges**, répartis entre **12 parlementaires** (6 députés, 6 sénateurs et autant de suppléants désignés par leurs assemblées respectives, lors de chaque renouvellement) et **3 magistrats du siège de la Cour de cassation**, elle est présidée par l'un des magistrats.

Une **commission des requêtes**, composée de trois magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation, de deux conseillers d'État et de deux conseillers maîtres à la Cour des comptes, reçoit les plaintes des personnes s'estimant lésées par un crime ou un délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions. Elle peut classer la plainte ou la transmettre au procureur général près la Cour de cassation pour saisine de la CJR. Le procureur général près la Cour de cassation peut également saisir directement la CJR après avis conforme de la commission des requêtes.

La **commission d'instruction**, composée de trois membres titulaires et de trois membres suppléants, conseillers à la Cour de cassation, procède à toutes les mesures d'investigation jugées utiles. Elle peut requalifier les faits. À l'issue de son instruction, elle peut décider qu'il n'y a pas lieu à poursuivre ou décider le renvoi devant la Cour de justice de la République. Sa décision peut faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

La Cour de justice de la République vote sur la culpabilité, à la majorité absolue, par bulletins secrets. Sa décision peut également faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation qui doit alors statuer dans un délai de trois mois.

## ***B. UNE JURIDICTION À L'ACTIVITÉ PERMANENTE MAIS QUI FILTRE PUISSAMMENT***

Le faible nombre des procès (avant le procès de Mme Christine Lagarde en décembre 2016, le précédent s'était tenu en avril 2010 avec la jonction des trois procédures concernant M. Charles Pasqua) ne constitue que la partie émergée de l'iceberg : chaque année, au moins une quarantaine de requêtes est instruite par la commission des requêtes, ce nombre n'incluant pas les requêtes immédiatement déclarées irrecevables que le Secrétariat général de la Cour traite directement. Concrètement, presque chaque semaine, au moins une requête concernant un membre du Gouvernement ou un ancien membre du Gouvernement est examinée par la Cour. Les décisions rendues par la commission des requêtes le sont en moyenne en deux mois. Elles sont portées à la connaissance des requérants et ne sont pas susceptibles de recours. Depuis le début de l'année 2017, 35 requêtes, mettant en cause à 84 reprises des membres du gouvernement ont été transmises.

En 2015, 42 plaintes avaient mis en cause 88 membres du Gouvernement dont 13 en exercice. En 2016, 74 plaintes ont mis en cause à 153 reprises des membres du Gouvernement dont 106 en exercice.

---

<sup>1</sup> *Articles 68-1 et 68-2 de la Constitution.*

Depuis sa création, et au 1<sup>er</sup> novembre 2017, la commission des requêtes a été saisie de 1 439 plaintes, de particuliers ou d'associations, et a émis 40 avis favorables à la saisine de la commission d'instruction, soit un taux de saisine de la commission d'instruction, hors requêtes immédiatement déclarées irrecevables, de seulement 2,77 %. Votre rapporteur en déduit, d'une part, que de nombreuses requêtes n'avaient sans doute pas vocation à prospérer sérieusement et, d'autre part, que la Cour de justice de la République joue pleinement son rôle de filtre.

Les 40 saisines de la commission d'instruction ont donné lieu à l'ouverture de 15 informations : 7 affaires ont donné lieu à arrêt de renvoi devant la formation de jugement, 5 se sont terminées par un non-lieu, une a donné lieu à un arrêt d'incompétence, une s'est achevée par un arrêt constatant l'extinction de l'action publique et une affaire, dite Karachi, composée de deux dossiers, est actuellement examinée par la commission d'instruction. La formation de jugement de la Cour de justice de la République s'est réunie à six reprises pour juger huit personnes et a prononcé trois relaxes, une déclaration de culpabilité avec dispense de peine, un renvoi et deux condamnations.

Le rythme de travail de la Cour de justice de la République est cependant, par définition, imprévisible et très variable. Le nombre de requêtes reçues et le stock à traiter varie donc considérablement d'une année sur l'autre. On notera que les trois années les plus chargées ont été respectivement 1994 (234 requêtes reçues), 2005 (97) et 1996 (89), tandis que 2010 (18), 2007 (26) et 2009 (30) ont fait l'objet d'un nombre de requêtes reçues moins important.

La hausse des saisines depuis 2013, en particulier s'agissant de l'année 2016, est probablement, pour partie, liée à la volonté de déplacer des contentieux du terrain de l'opportunité politique vers le terrain judiciaire. Cela explique que les requêtes visant des membres du Gouvernement en fonction ont considérablement augmenté. À titre d'exemple, plusieurs requêtes ont visé le Premier ministre et le ministre de l'intérieur concernant les conditions de travail des fonctionnaires de police.

### *C. UNE JURIDICTION AUX MOYENS MATÉRIELS ET HUMAINS MAÎTRISÉS*

**Plus de la moitié des dépenses** de la Cour de justice de la République correspondent à des **frais immobiliers**. Bien que ce loyer pèse lourdement sur le budget de l'institution, les perspectives sont plus satisfaisantes depuis la renégociation de son loyer par la Cour.

S'il est toujours question que la Cour de justice de la République occupe les actuels locaux du tribunal de grande instance de Paris, à l'occasion de l'emménagement de ce dernier dans des locaux du site des Batignolles, afin d'être située à proximité immédiate de la Cour de cassation

dont est issu son personnel permanent, la diminution des charges locatives est devenue dans l'intervalle une nécessité.

Pour 2018, tous les postes sont reconduits, grâce notamment à une gestion rigoureuse des charges de fonctionnement.

Le tableau ci-dessous récapitule les charges budgétées en lois de finance initiale de la Cour de justice de la République depuis 2015.

	2015	2016	2017	2018 (prévisionnel)
Loyer et charges locatives	453 000	453 000	453 000	453 000
Indemnités des magistrats	135 000	135 000	135 000	135 000
Autres charges de fonctionnement	132 000	132 000	132 000	132 000
Frais de justice	70 000	70 000	70 000	70 000
Éventuels frais de procès	71 500	71 500	71 500	71 500
<b>Total</b>	<b>861 500</b>	<b>861 500</b>	<b>861 500</b>	<b>861 500</b>

Source : Cour de justice de la République

### **Que coûte un éventuel procès devant la Cour de justice de la République ?**

La Cour évalue à 71 500 euros environ le coût approximatif du procès d'un membre du Gouvernement ou d'un ancien membre du Gouvernement. Ce montant couvre principalement les frais de justice, les indemnités dues aux assesseurs et aux magistrats parlementaires, l'installation des systèmes de sécurité, les divers aménagements matériels, les frais de location de robe et les frais de restauration sur place pour éviter tout contact pendant le procès entre la formation de jugement et l'extérieur. Ce montant s'est révélé pertinent lors du déroulement du dernier procès en décembre 2016 et doit être reconduit pour 2018 dans l'hypothèse où se tiendrait une audience après renvoi devant la formation de jugement.

\*

\* \*

**Au bénéfice de ces observations, votre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics » du le projet de loi de finances pour 2018.**

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS

### Présidence de la République (déplacement effectué le 26 octobre 2017)

**M. Patrick Strzoda**, préfet, directeur de cabinet

**Mme Patricia Jannin**, cheffe du service des ressources humaines et des finances

### Conseil constitutionnel (déplacement effectué le 9 novembre 2017)

**M. Jean Maia**, secrétaire général

## CONTRIBUTION ÉCRITE

### Cour de Justice de la République

**Mme Martine Ract-Madoux**, présidente

**M. Claude Soulier**, secrétaire général