

N° 215

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès verbal de la séance du 9 février 2000.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) sur :

- le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives;

- le projet de loi organique, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée de la Polynésie française et de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna,

Par Mme Danièle POURTAUD,
Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : Mme Dinah Derycke, président ; Mmes Janine Bardou, Paulette Brisepierre, MM. Guy-Pierre Cabanel, Jean-Louis Lorrain, Mmes Danièle Pourtaud, Odette Terrade, vice-présidents ; MM. Jean-Guy Branger, André Ferrand, Lucien Neuwirth, secrétaires ; Mme Maryse Bergé-Lavigne, M. Jean Bernadaux, Mme Annick Bocandé, MM. André Boyer, Marcel-Pierre Cléach, Gérard Cornu, Xavier Darcos, Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Yann Gaillard, Patrice Gélard, Francis Giraud, Alain Gournac, Mme Anne Heinis, MM. Alain Joyandet, Serge Lagauche, Serge Lepeltier, Mme Hélène Luc, MM. Jacques Machet, Philippe Nachbar, Mme Nelly Olin, M. Jean-François Picheral, Mme Gisèle Printz, MM. Philippe Richert, Alex Türk.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	6
I. LE CONTEXTE : LES CONDITIONS SONT RÉUNIES POUR QUE LE LÉGISLATEUR DONNE UNE IMPULSION DÉCISIVE À L'OUVERTURE DE LA VIE POLITIQUE AUX FEMMES	10
A. UN CONSTAT : LA PARTICIPATION DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE A PROGRESSÉ INÉGALEMENT	10
B. UNE AVANCÉE DÉTERMINANTE : LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE DE JUIN 1999	13
II. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF SOUMIS AU SÉNAT	15
A. LES PROJETS GOUVERNEMENTAUX	15
B. LES PRINCIPAUX AMÉNAGEMENTS INTRODUIIS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	16
C. CE QUI RESTE EN DEHORS DU DISPOSITIF	17
III. QUELLE APPRÉCIATION PORTER SUR CE DISPOSITIF AU REGARD DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ?	18
A. ÉLECTIONS AU SCRUTIN PROPORTIONNEL	18
1. <i>Élections européennes</i>	18
2. <i>Élections sénatoriales</i>	18
3. <i>Élections régionales</i>	19
4. <i>Élections municipales</i>	19
B. ÉLECTIONS LÉGISLATIVES	20
C. QUELLES MESURES PRÉCONISER POUR FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX NON VISÉS PAR LA LOI, AINSI QU'AUX FONCTIONS ÉLECTIVES ?	20
1. <i>Les élections cantonales</i>	20
2. <i>Les conseils des groupements de communes</i>	21
3. <i>Les exécutifs locaux</i>	21
D. QUELLES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT POUR ASSURER UN PLEIN SUCCÈS DE LA RÉFORME ?	23
1. <i>Organiser des campagnes d'information</i>	23
2. <i>Améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux</i>	23
3. <i>Favoriser la mixité de la vie sociale</i>	23
RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION	26
EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION	28

ANNEXES	34
ANNEXE N° 1 - LETTRE DE SAISINE DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES LOIS	36
ANNEXE N° 2 - COMPTE RENDU DES AUDITIONS	40
ANNEXE N° 3 - POSITION DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES MAIRES RURAUX	60
ANNEXE N° 4 - PRÉSENTATION DU DISPOSITIF DE FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES	64

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les Françaises, malgré les progrès récents de leur participation, sont encore largement minoritaires dans les assemblées politiques. Un conseiller régional sur quatre est une femme, un conseiller municipal sur cinq, mais on n'en compte que 6,6 % dans les conseils généraux, 11 % à l'Assemblée nationale et 6 % au Sénat. Seule la délégation française au Parlement européen élue en 1999 fait exception, avec 40 % de femmes en son sein, presque un député européen sur deux. Parmi les quinze pays de l'Union européenne, la France n'est qu'au 14^e rang pour la représentation féminine dans les assemblées législatives, devant la Grèce.

L'idée selon laquelle il est nécessaire de prendre des mesures volontaristes pour remédier à cette situation s'est imposée progressivement, dans la classe politique et dans l'opinion publique. Deux dispositions législatives tendant, en 1982, à fixer un quota de candidats de même sexe sur les listes aux élections municipales, puis, en 1998, à prévoir autant de candidats de même sexe sur les listes pour les élections régionales, se sont heurtées à la censure du Conseil constitutionnel. En janvier 1999, un sondage a mis en évidence que 80 % des Français étaient favorables à l'organisation d'un référendum portant sur l'inscription de la parité dans la Constitution.

La réforme constitutionnelle adoptée par le Congrès du Parlement en juin 1999 a ouvert la voie, en permettant au législateur de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, les partis politiques étant désignés par la Constitution pour contribuer à mettre en œuvre ce nouveau principe.

Moins de six mois plus tard, les projets de loi dont le Sénat est aujourd'hui saisi, élaborés sur la base des travaux conduits par l'Observatoire de la parité, étaient déposés par le gouvernement sur le Bureau de l'Assemblée nationale. Cette célérité mérite d'être soulignée.

*

* *

Par lettre en date du 26 janvier 2000, M. Jacques Larché, Président de la commission des Lois, a saisi Mme Dinah Derycke, Présidente de la délégation, des deux projets de loi, ordinaire et organique, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, adoptés avec modifications par l'Assemblée nationale le 25 janvier.

Il s'agit de la première application, dans notre Haute Assemblée, des dispositions de la loi n° 99-585 du 12 juillet 1999 tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui insère dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires un article 6 septies, dont la section III est ainsi libellée :

« III. - Sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni de celles des délégations pour l'Union européenne, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ont pour mission d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois.

« En outre, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :

« - le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

« - une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation.

« Enfin, les délégations peuvent être saisies par la délégation pour l'Union européenne sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.

« Elles demandent à entendre les ministres. Le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission. »

Rappelons qu'il n'appartient pas à la délégation de se substituer à la commission saisie au fond. La délégation n'examine pas le texte dans le détail, article par article, et ne présente pas d'amendement, mais adopte des recommandations.

*
* *

M. le Président Jacques Larché a précisé dans sa lettre de saisine que **la commission des Lois souhaitait recueillir l'avis de la délégation sur les conséquences du dispositif législatif soumis au Sénat sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.**

C'est donc dans cette optique particulière, conforme à ses missions, que la délégation a examiné les textes dont elle est saisie, selon une approche pragmatique et concrète, tenant compte à la fois des contraintes juridiques et de la réalité.

Compte tenu de la composition actuelle des assemblées politiques, toute réforme législative tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes sera, dans les faits, plus propice aux femmes et renforcera leurs chances d'être élues.

L'objectif de la réforme doit cependant être réaliste. Il s'agit de parvenir à un **meilleur équilibre** de la participation respective des hommes et des femmes aux assemblées et conseils, plutôt qu'à une égalité d'élus de chaque sexe au sein de chaque conseil.

Le législateur ne peut en tout état de cause intervenir **qu'au niveau des candidatures** aux élections, par l'intermédiaire des **partis politiques**.

La diversité des modes de scrutin en vigueur interdit de trouver des solutions uniformes. Le scrutin proportionnel, plus favorable aux femmes, est aussi celui pour lequel il est le plus aisé de mettre en œuvre des dispositions légales plus ou moins contraignantes. Parmi les élections au scrutin majoritaire, seules les élections législatives se prêtent à des mesures incitatives, via le financement public des partis.

Il serait regrettable pour autant de laisser penser aux femmes que les autres élections au scrutin majoritaire, et notamment les élections cantonales, leur sont inaccessibles.

Enfin, pour donner à la réforme les meilleures chances de succès, il faut dès que possible mettre en œuvre des **mesures d'accompagnement** susceptibles d'inciter les femmes à s'investir activement dans la vie politique, à se présenter aux élections et à participer aux exécutifs locaux.

I. LE CONTEXTE : LES CONDITIONS SONT RÉUNIES POUR QUE LE LÉGISLATEUR DONNE UNE IMPULSION DÉCISIVE À L'OUVERTURE DE LA VIE POLITIQUE AUX FEMMES

A. UN CONSTAT : LA PARTICIPATION DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE A PROGRESSÉ INÉGALEMENT

Alors qu'en France les femmes sont fortement insérées dans la vie professionnelle, leur participation à la vie politique n'a pas suivi la même progression.

Les femmes représentent en effet presque la moitié des actifs. Le tableau suivant indique le taux d'activité comparée des hommes et des femmes en France depuis 1970 :

Taux d'activité par sexe et âge

en %

	1970	1980	1990	1995	1998
Ensemble	55,6	55,6	54,4	54,5	54,5
Hommes	74,3	69,4	64,0	62,3	62,0
15-24 ans	63,6	56,4	45,3	32,8	30,9
25-49 ans	97,2	94,8	94,7	95,4	95,1
50 ans et plus	51,1	44,3	33,5	32,4	34,5
Femmes	38,2	42,8	45,5	47,2	47,6
15-24 ans	48,3	47,0	38,2	26,7	25,0
25-49 ans	49,0	62,8	73,3	78,3	78,7
50 ans et plus	22,4	21,0	19,2	20,6	22,7

Source : Insee, séries longues du marché du travail et enquêtes Emploi de 1995 et 1998.

Cette forte implication dans la vie active -certes, à des conditions salariales souvent minorées au regard de celles des hommes occupant des postes similaires, et dans des fonctions qui confinent souvent les femmes à des tâches d'exécution- ne s'est pas, jusqu'à présent, accompagnée d'une entrée équivalente dans la vie publique.

Le rapport rédigé par Mme Dominique Gillot au nom de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, intitulé « Vers la parité en politique », remis au Premier ministre au mois de septembre 1999, établit un état des mandats et fonctions politiques occupés par les femmes en France.

Les femmes en politique : % d'élues dans les assemblées locales, nationales et européenne

(France totale)

	Femmes élues		Total élus
Conseils généraux	(268)	6,6 %	4 051
Conseils régionaux	(470)	25 %	1 880
Assemblée nationale (juin 1997)	(63)	10,9 %	577
Sénat	(19)	5,9 %	321
Parlement européen (juin 1999)	(35)	40,2 %	87

Sources : Le guide du Pouvoir 1999, et résultats des élections « européennes 1999 »

On constate que les femmes sont les mieux représentées, d'une part, dans les conseils régionaux (25 %), d'autre part, au sein de la délégation française au Parlement européen (40,2 %), dont les scrutins étaient, jusqu'à janvier 1999, similaires : élections proportionnelles de liste à un tour.

Ces données soulignent l'influence du mode de scrutin dans la représentation féminine respective aux différentes assemblées : les scrutins de liste sont plus favorables aux femmes que les scrutins majoritaires, ce que démontrent également les résultats aux élections municipales. Les femmes sont plus nombreuses dans les conseils municipaux des communes de 3 500 habitants et plus, où les élections ont lieu au scrutin proportionnel.

Les femmes conseillères municipales
(selon la taille de la commune - France métropolitaine)

Taille de la commune	Femmes élues	Total élus
- 3 500 habitants	90 850 (21,1 %)	430 035
3 500 à 9 000 habitants	10 642 (25 %)	42 511
9 000 à 30 000 habitants	6 017 (26 %)	22 980
30 000 à 100 000 habitants	2 223 (26 %)	8 279
100 000 habitants et +	592 (27 %)	2 181
Total	110 324 (21,8 %)	505 986

Sources : Ministère de l'intérieur - données mises à jour en septembre 1999

Autre élément important, les femmes sont peu présentes dans les exécutifs des communes, départements et régions. Aujourd'hui, deux femmes président un conseil régional et une seule un conseil général.

C'est en milieu rural qu'elles occupent le plus fréquemment les fonctions de maire, puisqu'elles représentent 8,4 % des maires des communes de 3 500 habitants et, en moyenne, 3,65 % des maires des autres municipalités. Deux femmes seulement sont à la tête d'une municipalité de plus de 50 000 habitants.

Les femmes maires
(selon la taille de la commune - France métropolitaine)

Taille de la commune	Femmes élues	Total élus
- 3 500 habitants	(2 846) 8,4 %	34 073
3 500 à 5 000 habitants	(35) 4,7 %	737
5 000 à 10 000 habitants	(35) 4 %	883
10 000 à 20 000 habitants	(24) 5,5 %	432
20 000 à 50 000 habitants	(13) 4,4 %	295
50 000 à 100 000 habitants	(2) 3,3 %	61
100 000 habitants et +	(0) 0 %	35
Total maires	(2 955) 8 %	36 516

Sources : Ministère de l'intérieur - données mises à jour en juillet 1999

Les travaux de la mission d'information du Sénat qui, en 1997, s'est penchée sur la place et le rôle des femmes dans la vie publique font apparaître, à travers le compte rendu des auditions, une grande diversité de causes à la sous représentation des femmes dans les assemblées politiques. Aux causes d'origine historique, religieuse, sociologique, dont il est difficile d'apprécier la portée relative, s'ajoutent des raisons d'ordre pratique, tenant à la difficulté de concilier vie professionnelle, vie familiale et activité politique. Le rapport de Mme Dominique Gillot distingue, parmi les freins à la participation des femmes à la vie publique, les problèmes liés à la gestion du temps, les mentalités des femmes elles-mêmes et leur manque de confiance, enfin les moeurs politiques qui décourageraient bon nombre de femmes.

Les partis politiques ont cependant engagé, à des degrés divers, une stratégie volontariste pour faire de la place aux femmes parmi leurs candidats : détermination d'un taux de candidatures féminines, ou bien constitution de listes paritaires. Sauf aux élections européennes, ces efforts n'ont pas été déterminants. Ainsi, bien que le parti socialiste ait présenté 30 % de femmes aux élections législatives de 1997, l'Assemblée nationale issue de ces élections ne comprend que 63 femmes sur 577 députés (10,9 % de l'ensemble). Il ne suffit donc pas de s'en remettre aux partis politiques. Afin de donner une impulsion décisive ouvrant plus largement la vie politique aux femmes, des mesures législatives se sont révélées nécessaires.

B. UNE AVANCÉE DÉTERMINANTE : LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE DE JUIN 1999

La réforme constitutionnelle adoptée par le Congrès en juin 1999 a ouvert la voie, d'une égalité d'accès en droit, vers une égalité d'accès en fait des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Le Conseil Constitutionnel a eu à statuer dès 1982 sur une disposition législative contenue dans la loi modifiant les élections municipales qui insérait, dans le code électoral, un article L 260 bis précisant que les listes de candidats à ces élections « ne peuvent comporter, dans les communes de plus de 3 500 habitants, plus de 75 pour 100 de personnes de même sexe ».

Cette disposition, d'initiative parlementaire, fut censurée par le Conseil dans sa décision n° 82-146 du 18 novembre 1982. Le Conseil a considéré qu'une distinction des candidats en raison de leur sexe n'était conforme ni aux dispositions de l'article 3 de la Constitution relatif à la souveraineté nationale, ni à l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel « tous les citoyens étant égaux sont

également admissibles à toute dignité, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Le Conseil concluait que « ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs et des éligibles ».

Très logiquement, le Conseil confirme cette argumentation dans sa décision du 14 janvier 1999 sur le projet de loi modifiant les élections régionales, et dont l'article 4 prévoyait notamment que : « Chaque liste assure la parité entre candidats féminins et masculins ».

Il apparaît alors que, seule, une modification constitutionnelle sera de nature à ouvrir la voie à des dispositions législatives accordant une place spécifique aux femmes dans la vie publique.

Au terme d'un débat portant pour l'essentiel, non sur l'opportunité de cette initiative, mais sur ses modalités d'organisation, l'Assemblée nationale adopte, le 10 mars 1999, dans le texte élaboré par le Sénat, le projet de loi constitutionnelle relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Convoqué en Congrès par le Président de la République, le Parlement approuve, le 28 juin, la révision constitutionnelle qui modifie les articles 3 et 4 de notre loi fondamentale :

L'article 3 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. »

L'article 4 de la Constitution, relatif aux partis, est complété par l'alinéa suivant :

« Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi. »

II. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF SOUMIS AU SÉNAT

A. LES PROJETS GOUVERNEMENTAUX

Le **texte initial du gouvernement** respecte l'engagement pris par le Premier ministre, lors du vote de la réforme constitutionnelle, de ne pas modifier les modes de scrutin en vigueur. Il privilégie la **parité de candidatures**.

Sont comprises dans le champ d'application du projet de loi ordinaire :

- **les élections européennes** (scrutin proportionnel à 1 tour) ;
- **les élections régionales** et à l'assemblée de Corse, et **les élections municipales** dans les communes de moins de 3 500 habitants (scrutins de liste à 2 tours, avec prime majoritaire) ;
- **les élections sénatoriales**, pour ceux des départements où elles se déroulent au scrutin proportionnel (un projet de loi visant à abaisser le seuil de 5 à 3 sénateurs pour le recours à ce scrutin est en cours d'examen au Parlement) ;
- **les élections législatives** (scrutin uninominal majoritaire à 2 tours).

Pour toutes les élections se déroulant au scrutin proportionnel de liste, à un ou deux tours, le projet de loi dispose que : « sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un ».

La déclaration de candidature, qui doit comporter, outre les indications déjà antérieurement requises, la mention du sexe des candidats, ne peut être enregistrée à la préfecture que si elle satisfait à ces prescriptions. Les listes non paritaires sont irrecevables. La sanction est donc radicale.

La même règle est imposée par le projet de loi organique pour les élections, au scrutin de liste, aux assemblées territoriales de la Polynésie et des îles Wallis et Futuna, ainsi qu'au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie.

Le projet du gouvernement est moins contraignant pour les **élections législatives**. L'écart entre le groupe de candidats de chaque sexe présentés par chaque parti ne doit pas dépasser 2 % du nombre total de candidats. Les partis qui ne respecteront pas cette règle encourront une sanction financière. Les

crédits auxquels ils peuvent prétendre au titre de la première fraction de l'aide publique, calculés au prorata du nombre de suffrages obtenus au premier tour des élections législatives, seront réduits en proportion de l'écart entre le nombre relatif de candidats et de candidates qu'ils auront investis.

Selon le texte exact du projet de loi, la première fraction de l'aide à laquelle un parti politique peut prétendre « est diminuée d'un pourcentage égal à 50 % de l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe, rapporté au nombre total de candidats. »

Lors de son audition, Mme Péry a pris comme exemple les élections législatives de 1997, pour lesquelles le Parti Socialiste s'était fixé comme objectif de présenter 30 % de candidates et 70 % de candidats, ce qui constituait une féminisation des candidatures sans précédent dans aucun parti politique. Néanmoins, Mme Péry a précisé que :

« La différence entre le pourcentage des candidatures de femmes et le pourcentage des candidatures d'hommes était alors de 40 %. La pénalisation aurait donc été égale à 50 % de cette différence, soit 20 %.

« La pénalisation, pour le Parti Socialiste, aurait alors représenté 10 % de son financement global. Ce n'est pas rien, d'autant que ledit parti avait la conviction d'avoir fait un effort énorme en 1997. Malgré cela, il aurait été pénalisé à hauteur de 18 millions de francs ».

Le dispositif gouvernemental, ambitieux en ce qu'il fixe comme règle la parité de candidates au lieu d'un quota (40 % de candidats de même sexe par exemple) présente aussi l'avantage de la simplicité et de la clarté.

Il favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux élections, à la condition que les partis, auxquels est laissée toute liberté, ne relèguent pas les candidates en position inéligible sur les listes ou dans des circonscriptions législatives où elles n'ont aucune chance d'être élues.

B. LES PRINCIPAUX AMÉNAGEMENTS INTRODUIITS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Voulant favoriser l'accès effectif d'un plus grand nombre de femmes aux élections au scrutin proportionnel, l'Assemblée nationale a organisé plus strictement la composition des listes dans la loi elle-même, selon deux systèmes, l'un de stricte alternance, l'autre plus souple :

1. **Pour les scrutins de liste à un tour** (sénatoriales et européennes, assemblées territoriales d'outre-mer), il est précisé que : « Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe ».

2. **Pour les scrutins de liste à deux tours** (municipales et régionales), il est désormais prévu que : « Au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste, doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe ».

Cette disposition, plus souple que celle adoptée pour les scrutins de liste à un tour, vise à rendre possible sur le plan pratique la recomposition des listes dans la perspective du second tour.

L'Assemblée nationale est donc allée aussi loin que le permettaient les possibilités techniques offertes par chaque type de scrutin proportionnel pour favoriser la parité de candidats et de candidates effectivement élus. Elle n'a pas modifié le dispositif gouvernemental prévu pour les élections législatives.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté un amendement **abaissant le seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2 000 habitants** pour les élections municipales.

C. CE QUI RESTE EN DEHORS DU DISPOSITIF

Restent en dehors des projets de loi : les élections sénatoriales dans les départements où les sièges sont pourvus au scrutin majoritaire, les élections cantonales, les élections municipales dans les communes de moins de 2 000 habitants.

Les textes ne comprennent pas non plus de disposition expresse tendant à favoriser l'égal accès aux fonctions exécutives locales, ou dans les conseils des structures intercommunales, faute de mesures appropriées.

III. QUELLE APPRÉCIATION PORTER SUR CE DISPOSITIF AU REGARD DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ?

A. ÉLECTIONS AU SCRUTIN PROPORTIONNEL

1. Élections européennes

Les députés européens français sont élus à la proportionnelle intégrale, sur une liste nationale. Même si le taux de féminisation au sein de la délégation française au Parlement européen atteint actuellement 40 %, l'alternance homme-femme pour ces élections ne saurait ni desservir le droit des femmes ni contrevenir à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, quelles que soient les réserves de principe que puisse inspirer à certains l'inscription dans la loi d'une règle aussi strictement paritaire.

2. Élections sénatoriales

Particulièrement minoritaires au Sénat, les femmes verront théoriquement leurs chances d'accéder à la Haute Assemblée renforcées par l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux départements comportant 3 ou 4 sièges à pourvoir qui résultera de la réforme du mode d'élection des sénateurs en cours d'examen par le Parlement.

Les listes, paritaires, doivent-elles être en outre composées selon la stricte alternance un homme-une femme préconisée par l'Assemblée nationale ?

Une particularité de ce scrutin est le petit nombre de sièges à pourvoir dans chaque département. Les listes comportent donc peu de noms : 7 candidats au maximum, sauf dans les deux départements les plus peuplés (Nord : 11 sénateurs ; Paris : 12 sénateurs). Chaque liste n'obtenant, sauf exception, que 2 ou 3 élus au plus, le risque est fort que les candidates figurent dans bien des cas en position inéligible. La parité par groupe de six candidats ou candidates ne suffit pas à écarter ce risque. L'alternance stricte paraît donc mieux à même de contribuer à féminiser notre assemblée.

3. Élections régionales

S'agissant d'élections au scrutin proportionnel avec prime à la liste majoritaire, à deux tours, l'alternance stricte un homme-une femme pouvait avoir des inconvénients, en particulier lorsqu'il y a fusion de liste pour le second tour.

La parité de candidatures par groupes de 6 personnes devrait, d'après des simulations effectuées, faire passer le taux de féminisation dans les conseils régionaux de 25 % à 42 %, ce qui ne paraît pas irréaliste et ce qui laisse une marge pour la composition de chaque liste et de chaque conseil permettant de tenir compte des situations concrètes.

4. Élections municipales

Les élections municipales dans les communes de 3 500 habitants et plus, auxquelles s'applique le même mode de scrutin qu'aux régionales -scrutin proportionnel avec prime à la liste majoritaire, possibilité de fusion des listes pour le deuxième tour- appellent les mêmes observations et les mêmes solutions : parité par groupe de six personnes sur les listes, avec pour conséquence 42 % de femmes élues.

Il faut rappeler que, sur les 36 679 communes de France, seules 2 701 (regroupant 66,56 % de la population) ont plus de 3 500 habitants, et 33 978 (regroupant 33,44 % de la population) en comptent moins de 3 500.

Sur un total de 500 000 conseillers municipaux, 100 000 seulement sont actuellement élus au scrutin proportionnel.

Le projet de loi gouvernemental laissait donc en dehors du champ de la parité de candidatures la très grande majorité des communes et 400 000 conseillers municipaux élus au scrutin majoritaire.

Pour les élections municipales dans les communes de moins de 3 500 habitants, les bulletins, qui peuvent comporter plusieurs noms, ont la forme d'une liste mais le panachage est possible et les voix sont décomptées candidat par candidat. L'article L. 256 du code électoral distingue, en deçà, de 3 500 habitants, les communes de 2 500 habitants et plus dans lesquelles les candidatures isolées sont interdites et les bulletins distribués aux électeurs doivent comporter autant de noms que de sièges à pourvoir. Les électeurs conservent cependant le droit de déposer dans l'urne des bulletins dont la liste est incomplète.

En décidant d'abaisser le seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2 000 habitants, l'Assemblée nationale a inclus dans le

champ d'application de la loi 1 924 communes supplémentaires (15,25 % du total) regroupant environ 5 millions d'habitants (8,38 % de la population).

Certes, cette disposition peut sans doute susciter plusieurs critiques : transgression de l'engagement gouvernemental de légiférer à scrutin constant ; méconnaissance par le droit électoral du seuil de 2 000 habitants. Ce seuil est utilisé dans la nomenclature de l'Insee pour distinguer les communes rurales (moins de 2 000 habitants) des communes urbaines (plus de 2 000 habitants).

Cependant, sans se prononcer sur les arguments de nature politique et juridique, ce qui est du ressort de la commission des Lois, il semble que l'extension du champ d'application de la loi à quelque 2 000 communes supplémentaires ne peut avoir que des effets bénéfiques au regard de l'égal accès des femmes et des hommes aux conseils municipaux concernés.

B. ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

Pour les élections législatives, la délégation s'est interrogée sur les moyens d'inciter les partis à ne pas présenter leurs candidates dans des circonscriptions où elles n'auraient aucune chance d'être élues. Le dispositif proposé par le gouvernement, et adopté sans modification par l'Assemblée nationale, lui a finalement semblé satisfaisant.

C. QUELLES MESURES PRÉCONISER POUR FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AUX MANDATS ÉLECTORAUX NON VISÉS PAR LA LOI, AINSI QU'AUX FONCTIONS ÉLECTIVES ?

1. Les élections cantonales

Il est particulièrement regrettable que les élections cantonales n'offrent aucun moyen légal permettant de favoriser l'accès des femmes aux conseils généraux, car c'est, en effet, dans ces assemblées locales qu'elles sont le moins présentes.

Le mode de scrutin majoritaire uninominal par canton, et le fait que les conseillers généraux n'entrent pas dans les bases de calcul du financement public des partis politiques, ne permettent pas de mettre en œuvre des mesures

incitatives à la parité de candidatures. On aurait pu imaginer de chercher les moyens d'inclure les résultats des élections cantonales dans le financement des partis. Mais ces élections présentent la particularité que beaucoup de candidats s'y présentent sous des étiquettes d'intérêt local. De plus, des règles relatives au financement des campagnes électorales ne s'appliquent pas aux candidats se présentant dans les cantons dont la population est inférieure à 9 000 habitants.

2. Les conseils des groupements de communes

Plusieurs voix se sont élevées, parmi les personnes entendues par la délégation comme parmi ses membres, pour regretter la faible part des femmes dans les structures intercommunales, qui seront amenées à occuper une place croissante dans la gestion politique et financière de la vie locale.

On rappellera que les membres des conseils des groupements de communes sont désignés par les conseils municipaux concernés. La loi que vient d'adopter le Parlement pour simplifier et encourager l'intercommunalité prévoit que seuls des élus pourront désormais être délégués dans les conseils des groupements de communes à fiscalité propre (communautés urbaines, communautés d'agglomérations, communautés de communes, districts et communautés de villes appelés à se transformer en communautés de communes).

Un large consensus a semblé se dégager lors des débats sur la réforme de l'intercommunalité en faveur de l'élection au suffrage universel direct, le moment venu, des conseils des communautés de communes, des communautés d'agglomérations, et des communautés urbaines.

Si une telle réforme voit le jour, il conviendra d'y introduire des dispositions favorisant l'égal accès des hommes et des femmes.

La délégation a cependant voulu marquer solennellement tout son intérêt pour que l'intercommunalité s'ouvre aux femmes, en recommandant que soient proposées, dès à présent, des dispositions susceptibles de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux conseils des structures intercommunales.

3. Les exécutifs locaux

Le nombre de femmes maires, proportionnellement plus important en milieu rural, reste cependant faible.

Une femme seulement est présidente de conseil général (Calvados), une autre, sénateur, l'a été et a démissionné de cette fonction après son élection au Sénat (Lozère).

Deux conseils régionaux sont présidés par des femmes (Guadeloupe, Rhône-Alpes).

Aucune disposition législative ne paraît appropriée pour favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux exécutifs locaux.

*

* *

L'impossibilité juridique à laquelle se trouve confronté le législateur pour faire avancer la parité de candidatures dans les conseils généraux et dans les plus petites communes -sans oublier les départements dans lesquels les sénateurs resteront élus au scrutin majoritaire- ne signifie nullement que la réforme n'y sera d'aucun effet : il faut s'attendre à une diffusion de fait de la progression des femmes à tous les niveaux, par un effet de contagion, plus ou moins rapide, mais inéluctable.

Il est permis d'espérer que, quels que soient la taille de la commune et le mode de scrutin applicable, les femmes seront plus présentes dans les conseils municipaux, plus nombreuses dans les exécutifs locaux et, par suite dans les conseils des groupements de communes. Le contexte politique devrait inciter les maires à s'entourer d'adjointes.

L'Assemblée nationale a confié à l'Observatoire de la parité le soin d'évaluer périodiquement les effets de la réforme, non seulement dans les conseils et assemblées expressément visés par la loi, mais aussi dans les autres, ainsi que dans les exécutifs locaux. Elle a prévu que les déclarations de candidatures, pour les élections tant au scrutin proportionnel qu'au scrutin majoritaire, devraient mentionner le sexe du candidat, afin d'établir des statistiques fiables.

En plus de ces dispositions, la délégation recommande d'inscrire dans la loi, selon une formulation que la commission des Lois pourrait être invitée à déterminer, que tous les acteurs de la vie politique doivent contribuer à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Malgré son absence de caractère normatif, l'énoncé d'un tel principe manifesterait clairement aux femmes que toutes les élections, y compris au scrutin majoritaire, leur sont pleinement ouvertes.

D. QUELLES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT POUR ASSURER UN PLEIN SUCCÈS DE LA RÉFORME ?

1. Organiser des campagnes d'information

La délégation recommande au gouvernement de promouvoir des campagnes d'information afin de faire connaître aux femmes les possibilités nouvelles que leur offrira la loi pour s'investir dans la vie politique et afin de les convaincre qu'elles sont à leur place, au même titre que les hommes, dans les assemblées où se décide l'organisation de la vie de leur collectivité.

2. Améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux

L'amélioration du statut de l'élu, périodiquement évoquée, régulièrement différée, doit être mise à l'étude, et aboutir à une réforme, quels que soient les obstacles à surmonter, d'ordre financier notamment. Elle bénéficiera à tous les élus locaux, hommes et femmes, confrontés, dans les fonctions exécutives en particulier, à des responsabilités croissantes qui exigent une grande disponibilité et justifient une indemnisation en conséquence. L'amélioration du statut de l'élu sera aussi de nature à favoriser l'éclosion de candidatures nouvelles.

Au-delà des dispositions en vigueur, il serait souhaitable de faciliter l'exercice conjoint d'une activité professionnelle et d'un mandat local, de permettre aux élus qui le souhaitent de suspendre leur activité pour exercer leur fonction à temps plein, en prévoyant notamment une aide au retour sur le marché du travail à l'issue du mandat, enfin de renforcer la protection sociale et les droits à la retraite des élus.

L'un des projets de loi en discussion tendant à limiter le cumul des mandats prévoit déjà une amélioration non négligeable des indemnités auxquelles peuvent prétendre les maires, variables selon l'importance démographique de leur commune.

3. Favoriser la mixité de la vie sociale

Il faut néanmoins reconnaître que, dans la situation actuelle, où 80 % des tâches domestiques et des responsabilités familiales reposent sur les

femmes¹, il leur restera difficile de mener de front activité professionnelle, vie familiale et engagement politique. Ce n'est pas un hasard si, en règle générale, bien des femmes ne décident de s'engager dans des activités politiques que vers quarante ans, lorsque leurs enfants sont élevés.

Il est d'autant plus nécessaire de mettre en œuvre, outre la réforme du statut de l'élu, des moyens supplémentaires pour permettre aux femmes de concilier ces différentes responsabilités : mode de garde des enfants, prestations familiales, incitation au partage des tâches familiales entre les hommes et les femmes. Peut-être l'organisation de la vie municipale sera-t-elle infléchie pour tenir compte de l'emploi du temps des élues.

D'une manière générale, toutes les mesures qui seront prises pour développer la mixité à tous les niveaux de la vie professionnelle, sociale et familiale, contribueront à permettre aux femmes de prendre leur part de responsabilités dans la vie publique et favoriseront l'égal accès des femmes et des hommes.

La marche vers la mixité de la société a aussi une dimension culturelle qui passe par l'éducation, les représentations des femmes et des hommes dans les moyens d'information, et l'imaginaire collectif.

¹ Etude Insee ; janvier 1999.

RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

- Considérant que la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a ouvert la voie permettant au législateur de prendre des mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives,

- Considérant que les projets de loi présentés par le gouvernement posent en principe la parité de candidatures, en obligeant les partis à présenter des listes paritaires pour les élections au scrutin proportionnel et en prévoyant des sanctions financières pour ceux qui n'investiront pas un nombre équivalent de candidates et de candidats aux élections législatives,

- Considérant que les projets de loi transmis au Sénat tendent à renforcer les droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes,

LA DÉLÉGATION A ADOPTÉ LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES

1°) Tous les acteurs de la vie politique doivent contribuer à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, quel que soit le mode de scrutin applicable, ainsi qu'aux fonctions électives.

2°) Des dispositions devraient être proposées pour favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux conseils des structures intercommunales.

3°) Des campagnes d'information devront être organisées afin de faire connaître aux femmes les possibilités nouvelles que leur offrira la loi et de les convaincre qu'elles sont à leur place, au même titre que les hommes, dans les assemblées et conseils politiques.

4°) L'amélioration du statut de l'élu doit être mise à l'étude et aboutir à une réforme qui bénéficiera aux hommes comme aux femmes.

5°) Des mesures devront être prises pour développer la mixité à tous les niveaux de la vie professionnelle, familiale et sociale afin de favoriser l'égal accès des hommes et des femmes à la vie publique.

EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION

La délégation a examiné le rapport d'information de Mme Danièle Pourtaud, rapporteur, sur les deux projets de loi dont elle avait été saisie par la commission des lois, au cours de sa réunion du mardi 8 février 2000, sous la présidence de Mme Dinah Derycke.

*En introduction, **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a rappelé que la commission des lois, saisie au fond sur ces textes, avait souhaité recueillir l'avis de la délégation sur leurs conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Elle a tenu à rappeler que la délégation ne devait pas se substituer à la commission des lois, saisie au fond, et n'avait pas vocation à examiner les textes article par article ni à proposer des amendements, mais devait formuler des recommandations.*

*Puis, **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a souligné la nécessité de prendre des mesures législatives pour donner une impulsion décisive à l'ouverture de la vie politique aux femmes dans la mesure où ces dernières restent encore peu présentes dans les assemblées politiques en France.*

Elle a ensuite estimé qu'une approche pragmatique faciliterait le succès de cette réforme. Ainsi, l'objectif de cette loi est de parvenir à un meilleur équilibre de la représentation des hommes et des femmes, plutôt qu'à une égalité d'élus de chaque sexe au sein de chaque conseil. En outre, il faudra tenir compte de la diversité des modes de scrutin, et mettre en œuvre des mesures d'accompagnement susceptibles d'inciter les femmes à participer pleinement à la vie politique.

***Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a alors présenté les grandes lignes du dispositif législatif soumis au Sénat. Elle a précisé que le texte initial du Gouvernement imposait la parité de candidatures pour les élections au scrutin proportionnel, et sanctionnait financièrement les partis qui ne présenteraient pas autant d'hommes que de femmes aux élections législatives. Elle a ajouté que l'Assemblée nationale s'était attachée à favoriser la parité de candidats et de candidates effectivement élus en organisant plus strictement la composition des listes et en abaissant le seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2000 habitants pour les élections municipales.*

***Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a ensuite énuméré la liste des élections qui étaient exclues du champ d'application du projet de loi transmis au Sénat. Il s'agit des élections sénatoriales dans les départements où les sièges sont pourvus au scrutin majoritaire, des élections cantonales, et des*

élections municipales dans les communes de moins de 2000 habitants. Par ailleurs, elle a regretté que le projet de loi ne comprenne pas de disposition expresse visant à favoriser l'égal accès aux fonctions exécutives locales, ou dans les conseils des structures intercommunales.

***Mme Danièle Pourtaud, rapporteur,** a fait plusieurs recommandations. Elle s'est déclarée favorable à une alternance homme-femme pour les élections européennes, en rappelant que le taux de féminisation au sein de la délégation française au Parlement européen atteignait déjà 40 %. En ce qui concerne les élections sénatoriales qui sont régies par le scrutin proportionnel, elle a estimé que seule l'alternance stricte contribuerait à féminiser la Haute assemblée. Elle a indiqué que l'introduction de la parité de candidatures par groupe de 6 personnes, sur les listes pour les élections régionales et pour les élections municipales dans les communes où s'applique le scrutin proportionnel, porterait le taux de féminisation à 42 %. Elle a considéré que l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2000 habitants ne pouvait être jugé contraire ni aux droits des femmes, ni à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.*

*En ce qui concerne les élections législatives, **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur,** a défendu l'instauration d'un dispositif visant à inciter les partis politiques à présenter suffisamment de candidatures féminines dans des circonscriptions où elles auraient des chances d'être élues. Elle s'est également interrogée sur les mesures à prendre pour favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux conseils généraux, aux conseils de groupements de communes, ainsi qu'aux fonctions exécutives locales, sans pouvoir proposer de dispositions concrètes. Elle s'est cependant montrée optimiste et a considéré que l'effet de contagion permettrait de combler ces lacunes. A cet égard, elle a insisté sur le rôle confié par le projet de loi à l'Observatoire de la parité d'évaluer périodiquement les effets de la réforme, non seulement dans les conseils et assemblées expressément visés par la loi, mais aussi dans les autres ainsi que dans les exécutifs locaux.*

*Enfin, **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur,** a proposé trois séries de mesures d'accompagnement pour assurer le succès de la réforme : organiser des campagnes d'information afin de faire connaître aux femmes les possibilités nouvelles que leur offrira la loi pour s'investir en politique, améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux, notamment pour permettre aux élus de mieux concilier l'exercice du mandat avec une activité professionnelle, ou de suspendre leur activité pour les élus qui souhaitent exercer leur mandat à plein temps, enfin, favoriser la mixité de la vie sociale à tous les niveaux.*

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Patrice Gélard, tout en félicitant le rapporteur sur le travail qu'elle avait accompli, a observé que la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 autorisait l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux sans pour autant imposer la parité. Il a donc regretté que l'Assemblée nationale ait dénaturé le projet de loi du Gouvernement. En outre, il a critiqué l'absence de réflexion sur les mesures à prendre pour libérer les femmes de leurs contraintes quotidiennes afin qu'elles puissent s'engager plus facilement en politique. Il a par ailleurs déploré le système de stricte alternance adopté par l'Assemblée nationale, estimant qu'il limiterait le choix de l'électeur. Enfin, il s'est opposé à l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2000 habitants, et s'est étonné qu'aucune étude d'impact n'ait été menée à ce sujet.

M. Serge Lepeltier a regretté que la délégation ne prenne pas position sur la modification du seuil d'application du scrutin proportionnel aux élections municipales. Il a fait remarquer que la parité ne devait s'appliquer aux élections indirectes qu'en ce qui concerne le choix des candidatures au premier niveau. Il s'est déclaré défavorable à la recommandation de Mme Danièle Pourtaud visant à inciter financièrement les partis politiques à présenter des candidates dans des circonscriptions où elles auraient des chances d'être élues, et a affirmé solennellement qu'il n'était pas possible de préjuger du vote des électeurs.

M. Xavier Darcos s'est inquiété des risques de dérive contenus dans le projet de loi voté par l'Assemblée nationale, avec une confusion possible entre représentativité et représentation par le renforcement, non plus du nombre de candidates, mais du nombre des élues. En revanche, il a regretté l'absence de dispositions visant à favoriser la parité aussi bien dans les conseils des structures intercommunales que dans le choix des adjoints au maire.

MM. Claude Domeizel et Gérard Cornu ont souhaité que figure, parmi les recommandations de la délégation, la nécessité de favoriser la parité dans les structures intercommunales. Ils ont considéré que les délégués à l'intercommunalité disposent de responsabilités et de pouvoirs croissants auxquels les femmes doivent être associées.

Mme Janine Bardou a contesté l'utilisation de ce projet de loi pour modifier le mode de scrutin pour les élections municipales dans les communes dont la population varie entre 2000 et 3500 habitants. Elle a fait remarquer que la parité pourrait avoir des effets pervers dans les toute petites communes dans lesquelles les femmes sont parfois surreprésentées.

Mme Paulette Brisepierre a estimé qu'il serait préférable de ne pas imposer la parité mais de prendre des mesures visant à former les futures

candidates ou encore à les aider financièrement pour qu'elles s'investissent en politique.

***Mme Anne Heinis**, tout en se déclarant favorable à la promotion des femmes en politique, a rejeté le principe de la parité qu'elle a jugé trop rigide et dont elle a craint les effets pervers. Elle a également manifesté son opposition à l'abaissement du scrutin proportionnel aux élections municipales des communes de 2000 habitants, ce qui limite la liberté de choix des électeurs.*

***M. Gérard Cornu** s'est demandé s'il ne fallait pas étendre le principe de la parité aux titulaires et aux suppléants. Puis il a précisé qu'il voterait contre la recommandation tendant à inciter financièrement les partis à présenter des candidates dans des circonscriptions où elles ont des chances d'être élues, et contre celle qui propose d'autoriser les élus à suspendre leur activité pour exercer leur fonction à plein temps. Il a estimé que la parité ne devait pas être mêlée à une question d'argent, et que l'égalité entre les élus pouvait être rétablie en supprimant la possibilité dont bénéficient certaines catégories socioprofessionnelles de retrouver leur emploi lorsqu'ils abandonnent leur carrière politique.*

***M. Yann Gaillard** a rappelé qu'il avait voté la révision constitutionnelle, mais il a critiqué les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale. Il a alors cité deux mesures qu'il a considérées contestables : l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2000 habitants pour les élections municipales, et le système de stricte alternance pour les élections à la proportionnelle.*

***Mme Dinah Derycke, présidente**, a affirmé qu'il n'était pas logique de faire une distinction entre le principe d'égalité d'accès voté lors de la révision constitutionnelle, et le principe de parité présenté dans le projet de loi examiné par l'Assemblée nationale. Elle a rappelé que la modification de la constitution était apparue nécessaire parce que, lorsqu'en 1982 le législateur avait voulu introduire un système de quotas pour favoriser l'accès des femmes aux mandats électoraux, le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition. Puis, elle a récusé l'affirmation selon laquelle le système de l'alternance stricte limiterait le choix de l'électeur, en faisant remarquer qu'en l'absence de panachage, le citoyen doit se contenter soit d'accepter, soit de rejeter la liste qui lui est proposée. En ce qui concerne l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de plus de 2000 habitants, elle a estimé que les seuils n'avaient pas vocation à être intangibles. Elle s'est également prononcée en faveur de l'adoption d'une recommandation qui préciserait que le non cumul des mandats favorise l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.*

*En réponse aux intervenants, **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a d'abord souligné que, si elle n'avait fait aucune recommandation visant à favoriser la parité dans les structures intercommunales, elle était cependant favorable à cette initiative. Par ailleurs, s'agissant des exécutifs municipaux, elle a estimé que l'augmentation du nombre de conseillères aura certainement un impact favorable sur le nombre d'adjointes.*

*Puis **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a défendu l'application du système d'alternance stricte aux élections sénatoriales dans les départements soumis au scrutin de liste proportionnel. Elle a estimé que ces élections entraient dans le champ d'application de la loi, puisqu'elles obéissent au scrutin de liste. Par ailleurs, elle s'est opposée à la critique selon laquelle l'alternance limitait le choix des électeurs en constatant que l'absence de panachage ou de choix préférentiel constituait déjà des freins à la liberté de vote.*

***Mme Danièle Pourtaud, rapporteur**, a ensuite admis qu'elle n'avait pas pris position sur l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2000 habitants afin de concentrer ses observations sur l'impact des mesures adoptées par l'Assemblée nationale en matière d'accès des femmes aux fonctions électives. Elle a cependant ajouté que la délégation pouvait légitimement se saisir de ce sujet et faire une recommandation.*

La délégation s'est ensuite prononcée sur les considérants et les recommandations présentés par le rapporteur.

La délégation a adopté le premier considérant rappelant que la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 avait ouvert la voie permettant au législateur de prendre des mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions législatives, le deuxième considérant précisant que les projets de loi présentés par le Gouvernement posent en principe la parité de candidatures, et le quatrième affirmant que les textes soumis au Sénat renforcent les droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

En revanche, la délégation a rejeté le troisième considérant rappelant que l'Assemblée nationale avait apporté au dispositif des aménagements de nature à garantir l'accès effectif d'un plus grand nombre de femmes aux assemblées et conseils élus au scrutin de liste, le cinquième considérant estimant regrettable que ne soient compris dans le champ d'application du projet de loi, ni les élections au scrutin uninominal, autres que les élections législatives, ni les conseils des structures intercommunales, ni les exécutifs locaux, et le sixième considérant constatant qu'il ne suffit pas d'aménager le code électoral, mais que des mesures concrètes d'accompagnement sont nécessaires.

Puis, la délégation a adopté la première recommandation affirmant que tous les acteurs de la vie politique doivent contribuer à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux, quel que soit le mode de scrutin applicable, ainsi qu'aux fonctions électives.

Elle a adopté une nouvelle recommandation selon laquelle des dispositions doivent être présentées pour que l'accès des femmes dans les conseils des structures intercommunales soit favorisé.

***Mme Danièle Pourtaud, rapporteur,** a alors retiré la recommandation visant à accorder une incitation financière aux partis présentant des candidates dans des circonscriptions où elles ont des chances d'être élues.*

La délégation a adopté la troisième recommandation proposant l'organisation de campagnes d'information, ainsi que la quatrième recommandation modifiée selon laquelle l'amélioration du statut de l'élu doit être mise à l'étude et aboutir à une réforme qui bénéficiera aux hommes comme aux femmes.

*Enfin, après avoir rejeté une nouvelle recommandation proposée par **Mme Danièle Pourtaud, rapporteur,** sur le cumul des mandats, la délégation a adopté la dernière recommandation préconisant des mesures pour développer la mixité à tous les niveaux de la vie professionnelle, familiale et sociale.*

ANNEXES

- **Annexe n° 1** : Lettre de saisine du président de la commission des lois.
- **Annexe n° 2** : Compte rendu des auditions
- **Annexe n° 3** : Position de la fédération nationale des maires ruraux
- **Annexe n° 4** : Présentation du dispositif de financement public des partis et groupements politiques

ANNEXE N° 1

**LETTRE DE SAISINE DU PRÉSIDENT
DE LA COMMISSION DES LOIS**

SÉNAT

COMMISSION
DES
LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE
UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Le Président

C. 0028

République Française

Paris, le 26 janvier 2000

Madame Dinah Derycke
Présidente de la délégation parlementaire
aux droits des femmes et à l'égalité des
chances entre les hommes et les femmes
Palais du Luxembourg
75006 PARIS

Madame la Présidente,

Au cours de sa réunion du mercredi 26 janvier 2000, la commission des Lois a décidé, sur ma proposition, de saisir la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du projet de loi n°2012 (AN XIème législature) tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives et du projet de loi organique n° 2013 (AN XIème législature) tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée de la Polynésie française et de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna.

Conformément aux dispositions du paragraphe III de l'article 6 septies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, sans préjudice des compétences de la commission des Lois saisie au fond de ces projets de loi, la commission souhaiterait recueillir votre avis sur les conséquences de ces projets de loi sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Je vous indique que ces deux projets de loi ont été adoptés le mardi 25 janvier par l'Assemblée nationale et que la commission des lois devrait les examiner, sur le rapport de M. Guy Cabanel, le mercredi 23 février.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Jacques LARCHÉ

ANNEXE N° 2

COMPTE RENDU DES AUDITIONS

Mardi 14 décembre 1999 - Présidence de Mme Dinah Derycke, présidente.-

La délégation a procédé à **l'audition de Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle.**

Mme Nicole Péry a tout d'abord présenté les axes prioritaires de son action, qui portent sur la parité politique entre hommes et femmes, l'information sur les méthodes contraceptives, l'égalité professionnelle entre hommes et femmes ; ainsi qu'une meilleure insertion des femmes dans la société, en partenariat avec les membres du Gouvernement.

Evoquant le projet de loi, récemment adopté en conseil des ministres, sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, **Mme Nicole Péry** a précisé que le Premier ministre avait souhaité que ce projet établisse un dispositif d'une grande simplicité de compréhension et d'application. C'est ainsi qu'ont été retenus le principe d'une parité de candidatures pour tous les scrutins de liste à la proportionnelle, et celui d'une minoration du financement public des partis politiques en cas de non-respect de la parité dans les candidatures aux scrutins plurinominaux.

Mme Nicole Péry a ensuite annoncé qu'un budget de 20 millions de francs avait été dégagé pour financer une campagne d'information sur la contraception, qui débutera le 11 janvier prochain, et se déroulera durant toute l'année 2000. Cette campagne s'adressera prioritairement aux adolescents.

Relevant ensuite que le rapport récemment rédigé par Mme Génisson sur l'égalité professionnelle soulignait qu'il existe un écart moyen de 25 % entre les salaires masculins et féminins, elle a évoqué une possible initiative législative sur ce point durant l'année 2000.

Elle a souligné que l'ensemble du Gouvernement était impliqué dans la recherche de l'égalité entre hommes et femmes, et a évoqué, en exemple, les réflexions menées conjointement avec la Chancellerie sur les violences conjugales, celles menées avec le ministère de l'éducation nationale sur une éducation non sexiste et non violente, et celles poursuivies avec le ministère de l'équipement pour promouvoir l'accès au logement des femmes en situation précaire.

Un débat s'est ensuite instauré.

Mme Hélène Luc a souhaité obtenir des précisions sur les réserves qui avaient été primitivement émises sur la constitutionnalité du projet de loi sur la parité. Elle a également souligné que, chaque année, 10.000 grossesses non désirées étaient comptées parmi les adolescentes, conduisant à 6.700 interruptions volontaires de grossesse (IVG), ce qui pourrait impliquer la modification de la loi

« Neuwirth » sur la contraception pour permettre aux infirmières scolaires de délivrer la « pilule du lendemain ».

M. Serge Lagache a critiqué, dans le projet de loi, l'absence de sanctions financières pour les partis politiques qui ne présenteraient pas un nombre égal d'hommes et de femmes aux élections sénatoriales se déroulant au scrutin majoritaire.

M. Serge Lepeltier a souligné que le financement public des partis politiques était calculé au regard des candidatures aux élections législatives et non aux sénatoriales.

Mme Hélène Luc a affirmé que seule l'instauration du scrutin proportionnel pour tous les types d'élection permettrait une application complète du principe de parité. Faute de l'utilisation de ce mode de scrutin, certains types d'élections, comme les cantonales, demeureraient hors du champ d'application de la future loi.

Mme Paulette Brisepierre a insisté pour que les désignations, faites dans différents organismes comme, par exemple, le Conseil supérieur des Français de l'étranger, soient l'occasion d'instaurer un meilleur équilibre entre hommes et femmes. Elle a regretté que les sanctions financières prévues par le projet de loi puissent faire apparaître les femmes comme une « marchandise ».

Mme Dinah Derycke, présidente, s'est interrogée sur le remède à apporter à une situation qui verrait l'existence de beaucoup de candidates, mais de peu d'élues. Elle a souhaité qu'une campagne d'information forte soit menée en faveur de la parité.

Mme Odette Terrade a rejoint cette inquiétude, et a souhaité connaître le sentiment de Mme Nicole Péry sur l'éventualité où un parti regrouperait toutes ses candidates en fin de liste.

Mme Gisèle Printz a jugé que les conseils généraux étaient des structures déterminantes pour la vie locale, et a souhaité savoir s'il ne serait pas possible d'imposer aux partis politiques de proposer comme candidats aux élections cantonales à la fois un homme et une femme.

M. Xavier Darcos s'est interrogé sur l'application du principe de parité au sein des conseils municipaux.

Mme Josette Durrieu a rappelé qu'elle siégeait, pour un troisième mandat consécutif, au sein du conseil général des Hautes-Pyrénées, et a souligné que les candidatures féminines étaient bien acceptées en milieu rural ; c'est d'ailleurs là qu'on trouve le plus de femmes maires.

En réponse, **Mme Nicole Péry** a précisé que :

- le Gouvernement s'attache à nommer le plus de femmes possible, que ce soit au sein des administrations ou d'instances extérieures, comme le Conseil économique et social ;

- peu d'interlocuteurs, au sein des partis politiques, ont exprimé des réserves sur le principe de sanctions financières en cas de non-application de la parité de candidatures ;

- le Premier ministre s'est engagé à ce que l'application du principe de parité ne constitue pas une manière biaisée de modifier les modes de scrutin actuellement en vigueur, notamment pour les élections cantonales ;

- les deux motifs d'inconstitutionnalité éventuelle du projet de loi tenaient à la rupture d'égalité, d'une part pour les élections sénatoriales, entre les départements où le scrutin est proportionnel et ceux où il est majoritaire, d'autre part, pour les élections législatives, sur une possible atteinte à l'égalité de financement entre les partis ; les consultations juridiques menées sur ces deux points ont dissipé ces inquiétudes ;

- le projet de loi sur la parité ne peut pas régler tous les aspects de la souhaitable égalité entre hommes et femmes dans le domaine politique ; il faut cependant relever que la pénalisation financière qu'il introduit est importante, et donc incitative ;

- il reviendra aux partis politiques de déterminer les places qu'ils réservent aux femmes sur les listes de candidatures, mais on voit mal qu'ils décident de reléguer toutes les candidates en fin de liste ;

- une vaste campagne d'information sera menée l'an prochain sur l'ensemble des droits des femmes, notamment au travers du milieu associatif.

Abordant ensuite les problèmes liés à la contraception, les sénateurs présents ont soulevé plusieurs questions.

Mme Dinah Derycke, présidente, s'est interrogée sur la nécessité d'une éventuelle modification de la loi « Neuwirth » pour donner une base juridique à la délivrance de la pilule du lendemain.

Mme Paulette Brisepierre a fait valoir que cette délivrance en milieu scolaire posait deux problèmes : l'un, relatif à l'opportunité d'une contraception accordée dans ce cadre, l'autre, sur les éventuelles limites d'âge à instaurer pour la permettre.

M. Serge Lagache a déploré que l'information en matière de contraception, prévue par la loi « Neuwirth », ait été délaissée, et qu'on tente d'y remédier par un « coup » médiatique, dont les résultats seront éphémères. Il a plaidé pour la mise en place de structures permanentes, tenues de présenter

périodiquement leurs résultats, et qui s'adresseraient à tous les publics, quels que soient leurs âges.

M. Guy Cabanel a rappelé que la loi « Neuwirth » contenait en effet un article de « sécurité » qui prévoyait qu'aucun produit contraceptif ne pourrait être délivré sans ordonnance médicale. L'agence du médicament, qui a autorisé la mise sur le marché de la « pilule du lendemain », n'a aucune autorité en matière législative ; son accord pour commercialiser cette spécialité n'a donc pas d'effet sur ce plan. Il a souligné qu'une telle contraception ne pouvait qu'être occasionnelle, et devrait conduire à une consultation médicale permettant le recours à d'autres méthodes, plus durables. Il a déploré l'absence d'une véritable éducation sanitaire globale, qui devrait être dispensée au collège, et porterait également sur la prévention envers le Sida.

Mme Dinah Derycke, présidente, a estimé que cette proposition pourrait faire l'objet d'une recommandation de la délégation ; elle a souhaité que les études de médecine prennent mieux en compte la contraception.

Mme Gisèle Printz s'est inquiétée d'une éventuelle recommandation de l'organisation internationale du travail (OIT) sur la réduction de la durée des congés de maternité, et sur une plus grande facilité pour licencier les femmes enceintes.

En réponse, **Mme Nicole Péry** a rappelé que :

- la campagne d'information prochainement lancée sur la contraception serait orientée en priorité en direction des jeunes gens et jeunes filles ;

- il est avéré que les campagnes de prévention envers le Sida, certes indispensables, ont occulté les problèmes spécifiques à la contraception ;

- la longueur de certains congés parentaux d'éducation, comme par exemple celui de trois ans accordé dès le deuxième enfant, a incontestablement des effets pervers : la moitié des femmes ayant pris ce type de congés n'ont pu, à son issue, retrouver leur place sur le marché du travail ; il n'est pas pour autant question, en France, de réduire la durée des congés de maternité.

Mercredi 26 janvier 2000- Présidence de Mme Dinah Derycke, présidente.

La délégation a tout d'abord procédé à **l'audition de Mme Catherine Génisson, rapporteur général de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes.**

Dans un propos liminaire, **Mme Catherine Génisson** s'est félicitée de l'adoption par l'Assemblée nationale, au cours de la nuit précédente, des projets de loi organique et ordinaire tendant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats et fonctions électives.

Puis elle a évoqué les très nombreuses auditions de parlementaires, représentants des élus locaux et de la société civile auxquelles l'Observatoire de la parité avait antérieurement procédé dans cette perspective.

Ces auditions ont permis d'éclairer les points forts, ainsi que les limites, du projet de loi en cours de discussion. Ses atouts sont d'être clair, simple et efficace, en portant à la fois sur les scrutins de liste et les scrutins uninominaux.

Les quelques réserves qu'il a pu susciter portent sur l'exclusion des communes de moins de 3 500 habitants ainsi que des élections cantonales de son dispositif, sur la place respective des hommes et des femmes sur les listes pour les scrutins qui y recourent (sénatoriales et européennes qui comptent un seul tour ; régionales et municipales, qui en comptent deux), ainsi que sur la non-soumission des exécutifs locaux au principe de parité.

L'Observatoire a donc avancé une série de propositions pour remédier à ces insuffisances :

- abaissement du seuil de population des communes visées par le projet de loi de 3 500 à 2 500 habitants ;

- pour les communes de plus de 2 500 habitants, obligation de dépôt de listes complètes et conformes au principe de parité ;

- pour les scrutins de liste à un seul tour, alternance stricte des hommes et des femmes dans leur composition ;

- pour les scrutins de liste à deux tours, alternance entre hommes et femmes par groupes de six candidats.

Mme Catherine Génisson a ensuite évoqué les difficultés suscitées par l'application de la parité aux élections cantonales, du fait que les cantons de moins de 9 000 habitants sont exclus des bases du calcul du financement public des partis politiques, et que près de 40 % des conseillers généraux ne sont pas

affiliés à un parti politique national. Elle en a conclu que seule une éventuelle modification du mode de scrutin utilisé lors de ces élections - modification qui n'est pas aujourd'hui d'actualité - permettrait d'appliquer la parité à ces élections, très importantes dans la vie locale de notre pays.

Mme Catherine Génisson a conclu son exposé en rappelant que le recours au principe de parité n'était qu'un moyen pour obtenir le but souhaité : un égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives.

Un débat s'est ensuite instauré.

M. Patrice Gélard a souligné la contradiction existant, selon lui, entre l'esprit et la lettre de la récente révision des articles 3 et 4 de la Constitution visant à « favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives », et la teneur de l'exposé que venait de faire Mme Catherine Génisson. Il a relevé, en effet, une distorsion entre l'objectif « d'égal accès » désormais inscrit dans la Constitution, et celui de « parité », défendu par l'Observatoire de la parité, qui lui semblait antidémocratique, antirépublicain, et contraire aux principes énoncés dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui évoque dans son article VI l'égalité admissibilité des citoyens « à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Cette dérive grave est de nature, d'après lui, à fonder l'hostilité de la majorité du Sénat au projet de loi tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale, alors que le texte proposé par le Gouvernement ne suscitait pas la même opposition.

Il a déploré que ce projet ainsi modifié, notamment par un seuil d'application aux élections municipales abaissé à 2 000 habitants, vise non plus à favoriser, mais à imposer la parité, devenant ainsi une arme politique aux mains de la majorité parlementaire pour déstabiliser l'opposition.

Mme Dinah Derycke, présidente, a rappelé que la révision constitutionnelle avait clairement prévu, pour son application, l'élaboration de lois telles que celle actuellement en discussion.

Mme Maryse Bergé-Lavigne a rappelé l'engagement du Premier ministre à ne pas modifier les modes de scrutin existants à l'occasion de l'application du principe de parité, et s'est interrogée sur l'opportunité de ne pas le respecter simplement pour englober dans le champ d'application du projet de loi les quelque 2 000 communes qui regroupent de 2 000 à 3 500 habitants.

M. Alex Türk s'est déclaré en désaccord avec la présentation du projet de loi en discussion consistant à n'y voir qu'une pure et simple application de la révision constitutionnelle. Il s'est interrogé sur l'organisation de la pénalisation financière prévue dans ce projet pour ceux des partis politiques qui ne respecteraient pas la parité de candidatures lorsque les candidats ne seront pas affiliés à un parti politique national, ainsi que sur la rupture d'égalité que le projet

instaurait en matière d'élections sénatoriales, selon qu'elles se feraient aux scrutins majoritaire ou proportionnel.

Mme Janine Bardou s'est déclarée choquée par l'extrême rigidité du projet de loi issu des délibérations de l'Assemblée nationale ; elle a également souligné combien le mandat de conseiller général était adapté aux candidatures féminines, car privilégiant les liens de proximité.

Mme Annick Bocandé a déclaré partager les réserves exprimées par M. Patrice Gélard, et a souligné le caractère irréaliste de l'abaissement du seuil d'application de la parité aux communes de 2 000 habitants, alors qu'il est d'ores et déjà difficile de trouver des candidats pour constituer des listes complètes dans la situation actuelle.

Mme Danièle Pourtaud a rappelé que la révision constitutionnelle n'était pas une simple pétition de principe, mais visait à l'application du principe de parité, moins d'ailleurs aux candidats qu'aux élus. Elle a également estimé que le produit des pénalités financières prévues par le projet de loi devrait être affecté à l'incitation des partis politiques à présenter des candidates dans des circonscriptions « gagnables ».

En réponse, **Mme Catherine Génisson** a précisé que :

- le Gouvernement s'était engagé devant l'Assemblée nationale à élaborer un rapport d'application de la loi une fois votée ;

- les déclarations de candidatures devraient mentionner le sexe du candidat, ne serait-ce que pour permettre des études statistiques ;

- l'inégalité la plus flagrante affectant les femmes se manifeste dans le domaine professionnel ;

- le Premier ministre s'est essentiellement engagé sur la stabilité du mode de scrutin utilisé pour les élections législatives ;

- l'affectation des sommes produites par les pénalités financières qui seront éventuellement appliquées aux partis politiques ne respectant pas le principe de parité ne serait pas conforme au principe de l'universalité budgétaire ;

- la représentation politique française est caractérisée par un certain élitisme, que l'application de la parité permettra sans doute de corriger.

Puis, la délégation a procédé à **l'audition de M. Guy Carcassonne, professeur à l'Université Paris X-Nanterre.**

En introduction, **M. Guy Carcassonne** a rappelé qu'il était partisan de la parité et qu'il s'était réjoui de l'introduction de ce principe dans la Constitution. Il a fait remarquer que le projet de loi adopté la veille par l'Assemblée nationale constituait une avancée décisive : désormais, à compter des prochaines élections,

tous les Conseils régionaux seront paritaires, tandis que 75 % des Français vivront dans des communes dont les Conseils municipaux seront également soumis à la règle de la parité. En outre, il a souligné les progrès apportés par le projet de loi pour les candidatures aux élections européennes, sénatoriales et législatives.

Puis **M. Guy Carcassonne** a dressé la liste des problèmes subsistants : tout d'abord, le principe de parité ne s'appliquerait pas aux communes de moins de 2.000 habitants ; mais ce constat doit être relativisé, car elles ne représentent qu'un quart de la population française. S'agissant des départements, il a estimé qu'au-delà du problème de la parité, ces derniers souffraient d'un manque de légitimité politique ainsi que d'un mode de scrutin inadapté, ce qui se traduit par une relative désaffection des Français à l'égard des élections cantonales.

Evoquant les élections législatives, il a relevé que la loi prévoyait de sanctionner financièrement les partis qui ne respecteraient pas le principe de parité et s'est alors demandé si les crédits destinés au financement des partis politiques, et rendus disponibles en raison de la non-application de la parité, ne pourraient pas être reversés aux partis, au prorata des candidates élues. Il a récusé l'argument selon lequel les règles de la comptabilité publique ne permettraient pas de réaliser cette opération de transfert de crédits.

Sur ce point, il a souligné le caractère péjoratif du terme de « prime à la femme », en faisant remarquer qu'il était usuel dans notre législation de soutenir par le biais d'une incitation financière les pratiques que les gouvernements cherchent à encourager.

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Patrice Gélard a revendiqué la légitimité des départements et a rappelé que la participation des Français aux élections cantonales était supérieure à celle enregistrée aux élections européennes et régionales. Il a estimé que les conseillers généraux entretenaient un contact réel avec la population et a regretté que le texte voté par l'Assemblée nationale permette de nombreuses manipulations en matière de candidatures aux élections législatives. Il a soulevé le risque d'anticonstitutionnalité d'une application de la parité aux seuls départements dans lesquels les sénateurs sont élus au scrutin proportionnel, ainsi que du reversement des crédits rendus disponibles pour les répartir entre les partis politiques au prorata du nombre de femmes élues.

Mme Hélène Luc s'est félicitée de l'adoption du projet de loi tendant à favoriser l'égalité des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives par l'Assemblée nationale, mais elle a exprimé son regret de voir les élections cantonales exclues de son champ d'application. Elle a rappelé que le fait de devenir conseiller général constituait très souvent un tremplin pour entamer une carrière politique au niveau national. A cet égard, elle s'est interrogée sur la responsabilité des partis politiques pour encourager les femmes à se présenter à ces élections. En revanche, elle s'est réjouie de l'introduction de la

parité à compter des prochaines élections sénatoriales dans tous les départements régis par le mode de scrutin proportionnel.

M. Jean-Louis Lorrain a critiqué l'attitude consistant à minorer l'importance politique des petites communes en ne considérant que la population qu'elles regroupent. Puis, il a affirmé qu'une plus grande participation des femmes à la vie politique ne serait pas possible tant que nombre d'entre elles ne parviendraient pas à se libérer de leurs contraintes familiales ou professionnelles. Il a regretté que la question de l'égalité entre les hommes et les femmes face aux mandats électoraux et aux fonctions électives soit réglée par un dispositif législatif coercitif.

Mme Paulette Brisepierre a constaté que le nombre de femmes élues au Conseil supérieur des Français à l'étranger avait fortement augmenté sans qu'il ait été nécessaire d'instaurer une parité contraignante. Elle a craint que le fait d'imposer la parité entre hommes et femmes ne dévalorise l'image de ces dernières en politique ; elle a en outre estimé que l'argent économisé sur le financement des partis politiques lorsque ces derniers ne respecteront pas les nouvelles dispositions législatives devrait être utilisé, de façon concrète, pour permettre aux femmes de concilier leur vie familiale et politique par la construction de crèches, par exemple.

Mme Gisèle Printz a estimé que l'augmentation du nombre de femmes au sein des conseils municipaux, généraux et régionaux s'accompagnerait de ce fait même du développement de mesures concrètes permettant aux femmes de mieux assumer leurs différentes activités.

Mme Danièle Pourtaud s'est montrée favorable à l'adoption de dispositions visant à inciter les partis à présenter des candidates dans des circonscriptions où elles ont de réelles chances d'être élues, et a soutenu la disposition votée à l'Assemblée nationale visant à reverser les crédits soustraits du financement public des partis à des actions en faveur de la parité politique.

En réponse, **M. Guy Carcassonne** a rappelé que le mode de scrutin pour les élections sénatoriales différait selon le nombre de sénateurs à élire dans chaque département ; en conséquence, il a estimé que les dispositions en matière de parité n'étaient pas anticonstitutionnelles puisqu'elles résultaient de la coexistence antérieure de deux modes de scrutin différents. Par ailleurs, il a estimé qu'une mesure visant à utiliser les sommes économisées en faveur des partis dont les candidates ont été élues serait conforme à la Constitution.

La délégation a ensuite procédé à l'**audition de Mme Janine Mossuz-Lavau, directeur de recherche au centre d'études de la vie politique française (CEVIPOF).**

Mme Janine Mossuz-Lavau s'est félicitée de la rapidité avec laquelle le Gouvernement avait élaboré le projet de loi tendant à favoriser l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, et a

approuvé la solution retenue, à savoir la parité, qu'elle a jugée meilleure que les quotas puisque ces derniers, même s'ils permettent de renforcer la présence des femmes en politique, perpétuent leur sous-représentation.

Puis, **Mme Janine Mossuz-Lavau** a rappelé que l'Assemblée nationale avait opté, d'une part, pour une stricte alternance homme-femme sur toutes les listes pour les élections à la proportionnelle à un tour et, d'autre part, pour une parité par groupe de six candidats pour les élections à la proportionnelle à deux tours.

S'agissant de l'abaissement du seuil démographique de 3 500 à 2 000 habitants pour l'application du scrutin proportionnel aux élections municipales, elle a reconnu que l'application de cette disposition pourrait se révéler difficile. En revanche, elle s'est déclarée favorable à l'abaissement de ce seuil à 2 500 habitants.

Par ailleurs, **Mme Janine Mossuz-Lavau** a regretté que la règle de stricte alternance homme-femme n'ait pas été étendue aux élections régionales, pour lesquelles, selon le texte voté par l'Assemblée nationale, la parité sera appréciée par tranches de 6 candidats. En outre, elle a fait part de sa déception concernant l'absence de mesure incitant les partis à présenter des candidates aux élections législatives dans des circonscriptions où elles auraient de réelles chances d'être élues. Elle a estimé nécessaire de reverser aux partis, au prorata du nombre de voix obtenues par les candidates, les crédits rendus disponibles en raison de la non-application de la parité.

En conclusion, **Mme Janine Mossuz-Lavau** a dressé une liste des questions qui restaient en suspens. Elle a ainsi cité le problème des élections cantonales, et a considéré que l'actuel mode de scrutin ne permettait pas de favoriser la parité. En effet, ces élections ne font l'objet d'aucune subvention financière dans les cantons de moins de 9 000 habitants et, en outre, un nombre important de candidats se présentent sans étiquette politique. Elle a donc prôné une modification du mode de scrutin, tout en rappelant l'engagement du premier ministre de ne pas utiliser l'application de la parité pour opérer de telles modifications. Elle a également évoqué le problème de l'intercommunalité, domaine dans lequel la parité ne pourrait s'appliquer que si les représentants étaient élus au suffrage universel direct et non désignés par les communes.

Enfin, **Mme Janine Mossuz-Lavau** a insisté sur la nécessité d'établir un bilan de l'application de cette loi.

Un large débat s'est alors ouvert.

Mme Hélène Luc a regretté l'absence de mesure en faveur de la parité pour les élections cantonales et a souligné la responsabilité des partis afin d'inciter les femmes à se présenter à ces élections. Elle s'est également montrée très favorable à l'évaluation de cette loi.

Mme Gisèle Printz s'est déclarée réservée sur l'idée de réserver aux femmes des circonscriptions dans lesquelles leur élection est quasiment assurée, estimant que la candidature d'une femme dans une circonscription difficile peut modifier les rapports de force.

Mme Dinah Derycke, présidente, a tenu à relativiser ces derniers propos en faisant remarquer que les femmes étaient souvent envoyées dans des circonscriptions où elles avaient très peu de chances de l'emporter. Elle a souligné que l'argent destiné au financement des partis politiques qui ne serait pas utilisé en raison du non-respect des règles de parité pourrait être consacré, soit à des campagnes de sensibilisation, soit à la création d'un système incitant les partis à avoir 50 % de femmes élues. Elle a rappelé que deux propositions avaient été émises sur ce point, portant sur une répartition entre les partis des sommes ainsi économisées soit au prorata du nombre des femmes élues, soit au prorata du nombre des voix obtenues par les femmes, et a constaté que cette deuxième solution avait l'avantage de ne susciter, selon elle, aucun risque constitutionnel.

Mercredi 2 février 2000 - Présidence de Mme Dinah Derycke, présidente.

La délégation a procédé à l'**audition** de **Mme Régine Saint-Cricq, présidente de l'Association Parité.**

Mme Régine Saint-Cricq a tenu à rappeler, en introduction, le caractère déterminant des actions entreprises par les associations dans l'émergence de la priorité actuellement accordée à la parité entre hommes et femmes.

Elle a précisé que l'association qu'elle préside avait été créée au mois de mars 1992.

Rappelant que le débat théorique opposant les tenants de l'universalité des citoyens à ceux qui prônent une différence à opérer entre hommes et femmes pour favoriser l'accès de ces dernières à la vie publique avait été tranché lors des débats préalables à la révision constitutionnelle de 1999, elle a estimé qu'il convenait désormais d'en examiner les conditions d'application, telles qu'elles figurent dans le projet de loi actuellement en discussion au Parlement.

Mme Régine Saint-Cricq a présenté à la délégation les positions de son association sur ces textes.

S'agissant des scrutins de liste à un ou deux tours, utilisés pour les élections européennes, sénatoriales, régionales et municipales, l'association Parité prône une alternance stricte entre hommes et femmes ; or les débats à l'Assemblée nationale sur le projet de loi ont, certes, amélioré les dispositions initialement prévues par le Gouvernement, mais de façon insuffisante. En effet, il subsiste le risque que les têtes de liste soient systématiquement des hommes, et l'alternance par tranche de six candidats, adoptée pour les scrutins à deux tours, n'aboutit pas à une réelle parité.

En revanche, l'association se félicite de l'abaissement du seuil d'application du projet de loi aux communes de plus de 2 000 habitants.

La principale réserve formulée par l'association Parité touche aux élections cantonales, qui ne sont pas incluses dans le dispositif législatif en discussion, alors que les dernières élections de ce type ont vu élire 8 % de femmes, bien qu'il y eût 37 % de candidates. Cette distorsion démontre qu'en l'absence de règles contraignantes, les femmes sont défavorisées.

Evoquant ensuite les élections législatives, **Mme Régine Saint-Cricq** a estimé préférable une pénalisation à une incitation financière ; elle s'est ainsi référée à la loi sur l'égalité professionnelle, dont le dispositif incitatif n'a guère produit de résultats. Elle a cependant regretté que les sanctions financières éventuelles soient calculées à partir du nombre de candidates, et non pas d'élues, et a estimé que ce point méritait d'être approfondi. De même a-t-elle déploré que l'accès aux fonctions électives, pourtant mentionnées dans la réforme

constitutionnelle, ne soit pas évoqué dans le projet de loi. **Mme Régine Saint-Cricq** a cependant reconnu, sur ce point, que les exécutifs des structures intercommunales, notamment, n'étant pas élus au suffrage universel direct, il était difficile d'instaurer un mécanisme contraignant les touchant.

Elle a conclu son exposé en rappelant la nécessité, pour une pleine application du principe de parité, de l'instauration d'un statut de l'élu, de l'aboutissement du projet de loi sur le cumul des mandats, et de l'organisation d'une campagne institutionnelle sur le rôle, désormais indispensable, des femmes dans la vie publique.

Selon **Mme Régine Saint-Cricq**, il est impératif de renouveler la vie publique et la démocratie ; les femmes, ainsi que les jeunes, n'étant guère représentés dans la classe politique, la parité offre un moyen de contribuer à ce nécessaire renouvellement.

Un débat s'est ensuite instauré.

M. Patrice Gélard a rappelé les critiques qu'il avait formulées à la suite de l'exposé fait, la semaine précédente, par Mme Génisson, au nom de l'observatoire de la parité, et dont les propos tenus par Mme Régine Saint-Cricq lui semblaient très proches.

Ces thèses, similaires, témoignent d'une profonde méconnaissance de la nature même des élections cantonales, dont les candidats ne font pas l'objet d'investiture des partis nationaux, auxquels d'ailleurs la plupart ne sont pas affiliés. Il a insisté sur la méprise manifestée par Mme Régine Saint-Cricq sur le sens de la révision constitutionnelle, qui visait « l'égal accès » des femmes et des hommes, et non la parité, contraire à l'idéal démocratique.

Soulignant que la carence à laquelle il convenait de remédier en priorité dans notre pays était le manque de préparation des femmes aux contraintes inhérentes à la vie publique, il a évoqué l'exemple des pays scandinaves, dans lesquels les hommes se détournent actuellement de la vie politique, car elle offre plus d'inconvénients que d'attraits à leurs yeux.

M. Patrice Gélard a conclu en rappelant combien l'imposition de la parité homme-femme dans chaque assemblée lui semblait une erreur, le dispositif plus souple présenté par le Gouvernement lui paraissant en revanche acceptable.

Mme Josette Durrieu s'est déclarée en plein accord avec les remarques formulées par M. Patrice Gélard, en particulier à propos des élections cantonales. Elle a rappelé la nécessité pour les femmes de prendre pleine conscience de leur valeur : seule cette conviction leur permettra de conquérir des places dans la vie publique. Elle a estimé que, s'il était certes plus facile de promouvoir des femmes par des scrutins de liste, les élections au scrutin uninominal ne leur étaient pas fermées pour peu qu'elles prennent confiance en elles, les difficultés spécifiques

de la représentation politique des femmes en France tenant essentiellement à un terreau culturel et éducatif qui ne les y prépare pas.

Mme Danièle Pourtaud a rappelé que, dans les pays scandinaves, l'insertion des femmes dans la vie publique était passée prioritairement par la voie politique, alors qu'en France, elle s'est opérée par la voie professionnelle. Elle a précisé qu'une des raisons majeures de la féminisation de la vie publique dans les pays du nord de l'Europe résidait dans la faiblesse de la rémunération des mandats électifs.

Puis elle a interrogé Mme Régine Saint-Cricq sur l'opportunité de compléter les pénalisations financières, prévues à l'encontre des partis qui ne respecteront pas la parité de candidatures aux élections législatives, par des mesures incitatives de nature à favoriser l'élection de candidates.

M. Claude Domeizel a critiqué cette suggestion, qui pourrait aboutir à pénaliser des partis politiques qui auraient respecté la parité de candidatures, alors que le résultat d'une élection à l'Assemblée nationale dépend des électeurs et non des partis.

M. Gérard Cornu s'est déclaré plus favorable à une parité de candidatures dans les scrutins proportionnels qu'à l'organisation d'une alternance homme femme, stricte ou par groupe de six candidats. Il a exprimé son opposition à l'abaissement du champ d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2 000 habitants, où il lui est apparu inopportun de modifier le mode de scrutin et irréaliste d'introduire la parité.

S'agissant des exécutifs locaux ignorés par le projet de loi, il a estimé que l'accès des femmes à ces fonctions serait favorisé par la limitation du cumul des mandats et l'amélioration du statut de l' élu. Il a notamment souligné les difficultés rencontrées par les élus pour retrouver un emploi à l'issue de leur mandat. Il a considéré que les structures intercommunales devraient être prises en compte dans la limitation du cumul des mandats.

Mme Dinah Derycke, présidente, a estimé que l'évolution des départements et la réforme des élections cantonales viendraient en débat dans les années à venir.

Mme Régine Saint-Cricq a regretté que la loi ne puisse comporter de dispositions, notamment financières, conduisant à une « obligation de résultat » en nombre de femmes élues aux élections législatives, même sous forme d'énoncé de principe.

Mme Maryse Bergé-Lavigne a estimé que chaque parti ferait l'effort de présenter des femmes dans des circonscriptions « gagnables ».

Mme Danièle Pourtaud a suggéré, afin d'inciter les partis à présenter les femmes dans des circonscriptions « gagnables », que les sommes résultant de

la pénalisation pour non-respect de la parité de candidatures soient reversées aux partis, au titre de la première fraction de l'aide publique, en fonction du nombre de suffrages obtenus par leurs candidates.

M. Claude Domeizel a objecté que la détermination a priori des circonscriptions « gagnables » ou non était particulièrement aléatoire, un grand nombre de sièges étant soumis à l'alternance.

Mme Régine Saint-Cricq a redouté que la loi soit de peu d'effet sur l'augmentation du nombre de femmes élues à l'Assemblée nationale.

A propos de l'abaissement du seuil de la proportionnelle aux élections municipales, elle a estimé qu'il ne convenait pas de s'inquiéter d'un éventuel défaut de candidatures féminines en milieu rural. Le discours paritaire est maintenant repris dans toutes les couches de la société.

M. Gérard Cornu a jugé inopportun de remettre en cause le mode de scrutin dans les communes de 2 000 à 3 500 habitants, soulignant en particulier qu'il serait délicat de remplacer des candidats déjà sollicités et volontaires par des candidates difficiles à convaincre.

Mme Dinah Derycke, présidente, a déclaré ne pas partager les inquiétudes exprimées, estimant que les ruraux ne sont pas fermés à la parité. Elle a souligné que les communes de plus de 3 500 habitants représentent 100 000 conseillers municipaux, et trouvé regrettable que les 4 000 000 conseillers des communes de moins de 3 500 habitants restent tous à l'écart de la parité.

M. Patrice Gélard a observé qu'une commune de 2 000 habitants ne compte en fait qu'un millier d'électeurs, dont la moitié a l'âge de la retraite et le tiers travaille en ville, ce qui ne laisse qu'un petit noyau de personnes disponibles.

Mme Régine Saint-Cricq a estimé que l'instauration de la parité était un honneur pour la France, qui serait sans doute imitée. A propos des élections cantonales, elle a observé que les candidatures isolées étaient moins nombreuses en milieu urbain qu'en milieu rural.

En conclusion, elle a souligné que la nécessité de mettre en œuvre une parité « obligée » résultait de la responsabilité des partis, faute d'efforts librement consentis pour faire de la place aux femmes dans les assemblées politiques.

M. Xavier Darcos a objecté que l'idée même d'une « obligation de résultat » lui paraissait irrecevable dans une démocratie.

La délégation a ensuite procédé à l'**audition** de **Mme Mireille Lacombe, déléguée nationale aux femmes, représentant la Fédération nationale des élus socialistes et républicains.**

Mme Dinah Derycke, présidente, a indiqué d'emblée à Mme Mireille Lacombe les principales questions qui préoccupaient la délégation : l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2 000 habitants, voté par l'Assemblée nationale ; l'absence de dispositions concernant les élections cantonales ; le moyen d'obtenir aux élections législatives une « obligation de résultat » en nombre de femmes élues ; la place respective des hommes et des femmes sur les listes pour les élections au scrutin proportionnel.

Mme Mireille Lacombe, déléguée nationale aux femmes, représentant la Fédération nationale des élus socialistes républicains, a précisé qu'elle avait suivi au sein de la commission mixte des élus socialistes et républicains l'évolution du processus législatif vers la parité. Elle a souligné l'intérêt suscité au sein de cette commission par les débats sur le projet de loi, au-delà des clivages entre milieux urbain et rural et entre les différents niveaux de collectivités. Elle s'est félicitée de ce que les femmes soient en passe d'obtenir le droit de cogérer la vie de leur cité, de leur circonscription et de leur région pour mettre en œuvre une démocratie paritaire, à condition que les partis rompent avec l'immobilisme. La loi, en effet, « favorise » mais « n'impose pas » et il faut rompre avec les habitudes selon lesquelles, en milieu rural, les hommes sont élus municipaux et les femmes s'occupent des associations à vocation sociale.

Rappelant que la loi concernerait les élections sénatoriales dans les départements où s'applique le scrutin proportionnel, **Mme Mireille Lacombe** a souhaité que des femmes siègent dans les conseils généraux en plus grand nombre et que les structures intercommunales ne soient pas laissées en dehors de la parité.

Pour favoriser la mixité sociale, elle a appelé de ses vœux des mesures de politique familiale permettant aux jeunes, hommes et femmes, de se sentir concernés par la vie publique. Le renouvellement de la classe politique passera par de nouvelles formes de régulation du marché du travail, par une modernisation de la protection sociale, favorisant de nouvelles structures familiales, et par la lutte contre les exclusions.

Mme Mireille Lacombe a insisté sur la nécessité de promouvoir l'indépendance des femmes, en sorte qu'elles puissent accéder aux mandats représentatifs et au travail sans devoir recourir à l'autorisation du chef de famille, comme c'est encore trop souvent le cas en milieu rural

Mme Mireille Lacombe a souhaité que l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel -et donc de la parité- aux communes de 2 000 habitants soit confirmé. En sa qualité de membre du Conseil économique et social, elle a souligné tout l'intérêt des mesures en cours d'élaboration susceptibles de favoriser la parité dans la vie professionnelle.

M. André Boyer a estimé que la limitation du cumul des mandats devait intégrer les structures intercommunales. Il a rappelé que le mode de scrutin aux élections cantonales favorisait, notamment dans les cantons ruraux, l'émergence de personnalités proches des électeurs et le plus souvent sans étiquette partisane.

Le développement de l'intercommunalité, phénomène nouveau, devrait modifier profondément la physionomie politique du monde rural. Pour ne pas être marginalisé au conseil général, il faudra être élu municipal et participer aux conseils des structures intercommunales. Les présidents de communautés de communes auront la parole dans « les pays ». Dans ces conditions, a conclu **M. André Boyer**, il serait souhaitable, pour faire une place aux femmes dans les conseils généraux, de s'orienter vers le passage au scrutin proportionnel départemental.

Mme Mireille Lacombe a estimé que si un pourcentage de sièges était réservé aux femmes aux élections cantonales, les élues municipales désireuses d'accéder aux conseils généraux pourraient bénéficier du soutien des partis politiques. A propos du cumul des fonctions de maire, de président de groupement de communes et de conseiller général, elle a observé que les maires ruraux eux-mêmes, trop occupés, tendaient à se faire représenter dans les structures intercommunales.

M. André Boyer a considéré que cette nouvelle répartition des fonctions faciliterait l'accès des femmes aux conseils des structures intercommunales.

En réponse à Mme Dinah Derycke, présidente, **Mme Mireille Lacombe** a indiqué que les maires des petites communes avaient exprimé des réserves sur l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel aux communes de 2 000 habitants avant que l'Assemblée nationale ne vote cette disposition. Leur principale crainte était de ne pas trouver de candidates en assez grand nombre. Cependant, si ce vote était confirmé, les maires s'adapteraient. **Mme Mireille Lacombe** s'est déclarée optimiste.

M. André Boyer a souligné les difficultés rencontrées par les maires sortants pour faire de la place aux candidates sur leur liste.

Mme Mireille Lacombe a rappelé que beaucoup de maires avaient annoncé qu'ils ne se représenteraient pas.

Mme Dinah Derycke, présidente, a indiqué que 37 % des maires n'avaient pas sollicité un nouveau mandat aux élections municipales de 1995.

Mme Mireille Lacombe a appelé l'attention sur l'évolution du rôle respectif des hommes et des femmes dans la gestion quotidienne de la cité. Traditionnellement consignées dans des compétences réputées « féminines », les nouvelles élues revendiquent les secteurs jusqu'alors réservés aux hommes. Les jeunes élus, hommes et femmes, sont favorables à ce nouveau partage, signe de l'évolution des mentalités.

Mme Dinah Derycke a observé que les femmes ne seront plus confinées aux affaires scolaires ou sociales dès lors qu'elles occuperont 42 % des sièges dans les conseils municipaux, si la parité sur les listes par groupe de six candidats est retenue par le Parlement.

M. André Boyer a souligné que beaucoup de petites communes n'auront plus que des compétences résiduelles en raison des transferts importants opérés au profit des communautés de communes ou d'agglomération.

Mme Maryse Bergé-Lavigne et **Mme Danièle Pourtaud** ont approuvé la nécessité de prendre en compte les évolutions résultant de la réforme de l'intercommunalité.

Mme Mireille Lacombe, en conclusion, a souligné combien les élus masculins, majoritaires au sein de la commission mixte des élus socialistes et républicains, avaient apporté au débat.

ANNEXE N° 3

**POSITION DE LA FÉDÉRATION NATIONALE
DES MAIRES RURAUX**

F N M R

FÉDÉRATION
NATIONALE
DES MAIRES
R U R A U X

Lyon, le 2 février 2000

Madame Dinah DERYCKE
Présidente de la délégation aux
droits des femmes et à l'égalité
des chances entre les hommes
et les femmes au Sénat

Madame,

Comme convenu, vous trouverez ci-dessous le texte souhaité, qui précise la position de la FNMR :

**Conséquences de la loi « parité » sur le mode de scrutin
des communes de 2 000 à 3 500 habitants**

La FNMR estime que :

- Quelle que soit la nécessité ou non de modifier le mode de scrutin de ces communes, cette modification ne saurait intervenir au détour du vote d'une autre loi, fut-elle celle de la parité.

- L'évolution indispensable des modes de représentation citoyenne nécessite un véritable débat qui ne se limite pas aux communes de 2 000 à 3 500 habitants. Nous rappelons notamment le déficit démocratique de l'intercommunalité, qui n'a toujours pas été réglé.

Veillez recevoir, Madame, mes sincères salutations.

Hélène MIRA
Directeur de la FNMR

ANNEXE N° 4

**PRÉSENTATION DU DISPOSITIF DE FINANCEMENT
PUBLIC DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES**

L'aide publique directe au financement des partis politiques est régie par les articles 8 à 10 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, modifiée en 1990 puis en 1995.

En métropole, seuls les partis et groupements ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions aux élections législatives sont éligibles au financement public. Cette règle ne s'applique pas dans les **départements d'outre-mer**, où il suffit d'avoir présenté un seul candidat.

Les crédits destinés au financement des partis sont inscrits chaque année à la loi de finances et répartis entre les partis visés ci-dessus de la manière suivante :

- **pour moitié**, au prorata du nombre de **suffrages obtenus au premier tour des dernières élections législatives** ;

- **pour moitié**, en fonction des **choix exprimés par les députés et sénateurs**.

Pour la **répartition de la première fraction** des crédits, les candidats aux élections législatives indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou le groupement auquel ils se rattachent. Il n'est pas tenu compte des suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles pour manquement aux obligations légales de présentation des comptes de campagne.

Pour la **répartition de la seconde fraction** des crédits, chaque parlementaire est invité à déclarer chaque année au bureau de son assemblée le parti ou le groupement de son choix, ce choix étant limité aux partis bénéficiaires de la première fraction.

Un parti admis au bénéfice de l'aide publique peut se la voir retirer en cas de manquement à la législation en matière de transparence financière de la vie politique, notamment s'il n'a pas déposé de comptes certifiés dans les conditions légales.

*
* * *

Le **montant global annuel des crédits** destinés au financement direct des partis et groupements n'a pas varié depuis 1995. Il s'élève à 526.500 millions de francs. En ont bénéficié :

- en 1996 : 36 partis (dont 13 outre-mer) ;
- en 1997 : 42 partis (dont 18 outre-mer) ;
- en 1998 : 37 partis (dont 24 outre-mer) ;
- en 1999 : 54 partis (dont 29 outre-mer).

Chaque suffrage a rapporté près de 11 francs aux partis bénéficiaires en 1999, et la dotation par parlementaire s'est élevée à près de 293.450 francs.

Jusqu'alors inscrits au budget des charges communes, les crédits destinés au financement public des partis ont été transférés en 2000 au budget du ministère de l'intérieur.

**Montant de l'aide publique attribuée pour 1999
aux dix partis et groupements politiques ayant obtenu
le plus de voix aux dernières élections législatives**

(Source : décret n° 99-301 du 19 avril 1999, publié au JO du 20 avril 1999)

Partis et groupements	Aide attribuée au titre de la 1^{ère} fraction (en millions de francs)	Aide attribuée au titre de la 2^e fraction (en millions de francs)
- Association parti socialiste, radicaux socialistes et apparentés	69,27	99,78
- RPR	43,64	69,26
- Front national	41,14	-
- Groupement des élus de l'UDF	38,16	66,91
- Parti communiste français	26,54	14,08
- Les Verts	10,28	1,46
- Mouvement pour la France	6,73	0,58
- Génération écologie	4,88	-
- Lutte ouvrière	4,60	-
- Mouvement des citoyens	2,87	3,22

*

* *

Ce dispositif s'inscrit dans un ensemble de règles tendant à **encadrer le financement de la vie politique** et à favoriser sa **transparence**, dont on rappellera les dispositions essentielles :

1°) **Financement des partis**

Les partis et groupements politiques, auxquels la loi de 1988 a reconnu la personnalité morale, ne peuvent recueillir des fonds que par l'intermédiaire d'un mandataire financier. Les dons des personnes morales publiques ou privées aux partis politiques sont proscrits depuis 1995 (sauf en provenance des partis et groupements politiques) et les dons consentis par des personnes physiques sont plafonnés.

2°) **Financement des campagnes électorales**

Chaque candidat, ou tête de liste, aux élections **législatives, régionales, cantonales et municipales**, se présentant dans une **circonscription de 9.000 habitants au moins** pour ces deux dernières élections, est tenu d'établir un compte de campagne retraçant les fonds recueillis et les dépenses exposées au cours de l'année précédant la date de l'élection. Les élections sénatoriales ne sont pas concernées.

Les dépenses électorales sont plafonnées. Le plafond varie selon le type d'élection et l'importance démographique de la circonscription.

Les dons des personnes morales publiques ou privées aux candidats sont proscrits depuis 1995, sauf en provenance des partis ou groupements politiques. En compensation, l'Etat prend en charge, pour chaque candidat, un montant forfaitaire de dépenses égal à la moitié du plafond (en plus des frais de propagande), dans la limite des dépenses de campagne réellement exposées, à la condition que le candidat ait obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour.