



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6115

Proposition de loi modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et visant à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes et des hommes

Date de dépôt : 05-03-2010

Date de l'avis du Conseil d'État : 27-09-2011

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
05-03-2010	Déposé	6115/00	<u>3</u>
27-09-2011	Avis du Conseil d'Etat (27.9.2011)	6115/01	<u>8</u>
16-01-2014	Retrait du rôle des affaires - Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Premeir Ministre (21.1.2014)	6115/02	<u>15</u>
05-07-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (26) de la reunion du 5 juillet 2010	26	<u>18</u>

6115/00

N° 6115
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003
 et visant à promouvoir une représentation politique paritaire
 des femmes et des hommes**

* * *

*Dépôt (Mme Viviane Loschetter) et transmission
 à la Conférence des Présidents (5.3.2010)*

Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement (16.3.2010)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	3
3) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

A) Les principes des quotas et de la parité: Les actions positives et législatives

La parité vise à favoriser un égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Elle oblige notamment les partis politiques à présenter dans tous les scrutins de liste 50% de candidatures de chaque sexe (à une unité près), faute de quoi les listes sont déclarées irrecevables.

La parité est une mesure efficace pour promouvoir un meilleur équilibre entre femmes et hommes au sein des assemblées élues au scrutin de liste. La sanction appliquée en cas de non-respect de la parité est le rejet de la liste.

Le système des quotas peut revêtir différentes formes pour améliorer la représentation des femmes au Parlement.

a) Les pays où les quotas ont été inscrits dans la constitution ou dans la législation nationale:

- Dans les années 90, plusieurs pays d'Amérique latine ont voté une loi exigeant une présence minimale de 20 à 40% de femmes aux élections nationales. L'Argentine a été le premier pays à introduire un quota et figure parmi ceux qui ont obtenu les meilleurs résultats. Des sanctions pour non-application de la loi ainsi que la suppression du panachage sur les listes présentées par les partis politiques ont contribué à une augmentation substantielle de la représentation des femmes au sein des instances politiques,
- En Inde, le 74^e amendement requiert que 33% des sièges soient réservés aux femmes dans les conseils municipaux. Le mouvement des femmes indiennes s'est aussitôt empressé de mobiliser et de former des femmes.
- Parmi quelques autres pays qui ont imposé un pourcentage concernant la représentation des femmes, on peut citer le Bangladesh (30 sièges sur 330, soit 9%), l'Erythrée (10 sièges sur 105), ou la Tanzanie (20% de sièges dans les organes nationaux et 25% au niveau local).

- En Union Européenne, la Belgique a imposé par voie législative un quota de 33% sur toutes les listes de candidatures. Si le quota n'est pas respecté, le reste des postes sur les listes restent inoccupés afin d'atteindre l'objectif requis.
- En France, un amendement constitutionnel a été adopté en 1999 ainsi qu'une loi votée en 2000 imposant l'égalité entre les hommes et les femmes sur les listes présentées pour les élections municipales (communes de plus de 3.500 habitants), régionales, sénatoriales et européennes. 50% des candidatures doivent être des femmes. Les partis politiques qui ne respectent pas cette disposition sont pénalisés.

L'avantage du système des quotas réside dans le fait qu'il oblige les personnes chargées des désignations des candidates et candidats dans les partis politiques à s'engager dans un processus actif de recrutement. En procédant de la sorte, elles sont amenées à s'intéresser aux conditions sociales et culturelles dans lesquelles s'exerce la politique. C'est l'occasion d'analyser concrètement comment rendre la participation politique plus accessible aux femmes. Car aucun quota ne peut réduire la difficulté de concilier vie professionnelle, vie familiale et engagement politique – une situation dans laquelle se trouvent surtout les femmes.

b) Les pays où différents partis politiques se sont imposés des quotas sont notamment les pays scandinaves.

En Suède, la participation des femmes au Parlement varie de 46%-48% lors des deux dernières législatures. Le Parlement de Finlande compte 42% de femmes. L'Islande atteint un pourcentage de femmes de 31,7%.

En Allemagne, le parti SPD a opté pour un quota minimal de 40% d'un même sexe sur leurs listes, le parti CDU pour 30% et Bündnis90/Die Grünen pour 50% (parité).

Le parti socialiste du Portugal a décidé des quotas minimaux de 33%.

B) Description de la situation actuelle au Grand-Duché du Luxembourg

Au Grand-Duché du Luxembourg, force est de constater que l'écart entre la représentation démographique des femmes et leur représentation en politique ne diminue pratiquement pas depuis plus de dix ans et ce malgré les efforts d'information et de sensibilisation visant une meilleure représentation des femmes au sein des instances politiques.

Dans le cadre des élections législatives de 2009, 15 femmes furent élues directement à la Chambre des Député-e-s, représentant 25% du total des élus. Après la formation du Gouvernement, la Chambre des député-e-s compte 12 députées. 27% des membres du Gouvernement sont des femmes, à savoir 4 femmes.

En ce qui concerne le Parlement européen, une seule candidate a été élue.

Lors des dernières élections communales en 2005, les femmes directement élues représentaient 20,6%. Aujourd'hui 13 conseils communaux ne comptent aucune femme parmi leurs membres et le poste de bourgmestre est occupé par une femme uniquement dans 12 communes.

L'observatoire de la participation politique des femmes aux élections législatives et européennes de 2009 note une participation des femmes de 34%, la participation variant de 38,1% dans la circonscription Centre à 30,6% dans la circonscription Nord, et s'accorde à dire que la hauteur des quotas adoptés dans les différents partis obligent ces partis à atteindre leurs objectifs.

(source: Observatoire de la participation politique des femmes aux élections législatives et européennes de 2009, CNFL. Analyse des données: CEPS/INSTEAD Publication financée par le Ministère de l'Egalité des chances. Les informations contenues dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement l'avis du Ministère de l'Egalité des chances.)

Au Luxembourg, certains partis politiques ont opté pour un quota, voire pour la parité. Ainsi, le parti CSV impose des quotas d'un tiers de femmes sur ses listes, déi gréng ont depuis toujours instauré dans leurs statuts le principe de listes composées paritairement de femmes et d'hommes. D'autres partis se satisfont pour le moment de déclarations d'intention.

Ces mesures sont le produit d'une politique revendiquée par les partis politiques en question. A aucun moment, ni les gouvernements, ni les parlements successifs n'ont envisagé concrètement des démarches législatives dans ce sens.

C) L'esprit de la proposition de loi

Une révision de la loi électorale dans son ensemble s'avère sans doute indispensable à plus d'un point.

Néanmoins, cette proposition de loi ne voudrait à ce stade que considérer la représentation équilibrée des femmes et des hommes en tant que candidates et candidats sur les listes présentées par les partis politiques.

Une mesure certes à l'apparence timide, mais qu'il ne faut cependant pas sous-estimer dans sa mise en application. Il s'agit donc de présenter aux électeurs et électrices autant de candidates que de candidats. On peut supposer que, à l'instar des autres pays qui nous ont devancés dans l'application de cette mesure, – tels la France ou la Belgique – le nombre de femmes élues augmentera certainement.

Ensuite, la mise en application de cette nouvelle loi sera sûrement médiatisée et commentée, ce qui aura un effet de sensibilisation certain.

En effet, le travail des différents partis politiques lors de l'établissement de leurs listes pour les différentes élections consiste notamment à sensibiliser des citoyennes et citoyens à s'engager activement au niveau politique. On peut estimer que ce travail de sensibilisation pourra être fait par les partis eux-mêmes. Il en va de même concernant la formation que les candidates et candidats aux élections pourront recevoir de leur parti respectif.

Cette proposition de loi veut répondre par une approche pragmatique aux intentions politiques déclarées de la majorité des acteurs et actrices politiques qui préconisent une meilleure représentation des femmes au niveau politique. Il va sans dire que cette mesure peut être considérée comme une mesure transitoire afin de soutenir ce processus de démocratisation des instances politiques.

Cette proposition de loi correspond en outre parfaitement à l'esprit de notre constitution qui précise désormais que les femmes et les hommes sont égaux et qui déclare promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre hommes et femmes.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er.– Il est ajouté aux articles 135, 228 et 291 un nouvel alinéa trois:

„Sur une même liste, la différence entre le nombre de candidatures féminines et masculines ne peut être supérieure à une unité.“

Art. 2.– Il est ajouté l'alinéa ci-dessous aux articles suivants:

- à l'article 161, après le 2e alinéa
- à l'article 223, après le 1er alinéa
- à l'article 254, après le 2e alinéa
- à l'article 320, après le 2e alinéa:

„Cependant, aussi longtemps que la parité entre femmes et hommes n'est pas atteinte, la préférence est accordée à une personne du sexe sous-représenté.“

Art. 3.– L'article 131 est modifié comme suit:

„Les membres de la Chambre ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré ni être unis par les liens du mariage; dans le cas où ils sont élus ensemble, la préférence est accordée à une personne du sexe sous-représenté, aussi longtemps que la parité n'est pas atteinte.“

S'il s'agit de deux personnes du même sexe, il est procédé par tirage au sort à la proclamation du candidat élu.“

Les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 196 sont remplacés par les alinéas suivants:

„Si deux personnes tombant dans l'une des catégories visées par l'alinéa premier sont élues ou ont été proclamées élues, la préférence est accordée à une personne du sexe sous-représenté, aussi longtemps que la parité n'est pas atteinte.“

S'il s'agit de deux personnes du même sexe, il est procédé par tirage au sort à la proclamation du candidat élu.

L'article 288 est modifié comme suit:

„Les représentants du Grand-Duché de Luxembourg au Parlement européen ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré ni être unis par les liens du mariage. Dans le cas où ils seraient élus ensemble, la préférence est accordée à une personne du sexe sous-représenté, aussi longtemps que la parité n'est pas atteinte.

S'il s'agit de deux personnes du même sexe, il est procédé par tirage au sort à la proclamation du candidat élu.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

L'article 1er règle les modalités de la composition paritaire des listes de candidatures, aussi bien pour les élections nationales (article 135) et européennes (article 291), que pour les élections communales à la représentation proportionnelle (article 228).

Article 2

L'article 2 règle les modalités de l'attribution des sièges en cas d'égalité de suffrage lors des élections nationales (article 161), communales votant d'après le système de la majorité relative (article 223) ou au scrutin de liste avec représentation proportionnelle (article 254) ou européennes (article 320), en donnant la préférence au sexe sous-représenté jusqu'à l'obtention de la parité.

Article 3

L'article 3 règle les modalités de l'attribution des sièges en cas de lien de parenté jusqu'au deuxième degré ou en cas de lien de mariage lors des élections nationales (article 131), communales (article 196) ou européennes (article 288), en donnant la préférence au sexe sous-représenté sauf s'il s'agit de deux personnes du même sexe. Dans ce dernier cas, le tirage au sort sera déterminant.

6115/01

N° 6115¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI**modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et visant
à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes
et des hommes**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(27.9.2011)

Par dépêche du 15 février 2011 et à la demande du Président de la Chambre des députés, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat la proposition de loi sous rubrique, déposée par la députée Viviane Loschetter en date du 5 mars 2010 et déclarée recevable par la Chambre des députés en date du 16 mars 2010.

Outre le texte de la proposition de loi, furent transmis un exposé des motifs et un commentaire des articles.

La proposition de loi sous avis vise à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes et hommes tant à la Chambre des députés qu'au niveau communal et enfin au niveau européen.

Au moment d'émettre son avis, la prise de position du Gouvernement au sujet de ladite proposition n'était pas encore parvenue au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

En date du 27 janvier 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adopta sa recommandation 1899 (2010) visant à augmenter la représentation des femmes en politique par les systèmes électoraux.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe invita

„le Comité des Ministres à poursuivre ses travaux dans ce domaine et à encourager les Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures nécessaires pour augmenter la représentation des femmes en politique:

- 2.1. en réformant le système électoral pour le rendre plus favorable à la représentation des femmes:
 - 2.1.1. pour les pays possédant un système électoral de listes proportionnelles, prévoir l'introduction d'un quota légal prévoyant non seulement une forte proportion de candidates (idéalement au moins 40%) mais également des règles strictes de placement de ces candidates sur les listes (dans le cadre, par exemple, d'un système d'alternance hommes/femmes) et des sanctions effectives en cas de non-respect (de préférence non financières, visant plutôt la non-acceptation de candidats/listes de candidats), idéalement dans une grande circonscription et/ou une circonscription recouvrant l'ensemble du territoire national en le combinant avec des listes bloquées;
 - 2.1.2. pour les pays possédant un système à scrutin majoritaire, prévoir l'introduction du principe selon lequel chaque parti choisit pour la candidature dans une circonscription uninominale entre au moins une candidature féminine et une candidature masculine; ou bien trouver d'autres manières de garantir une meilleure représentation des femmes en politique,

comme l'instauration de quotas obligatoires novateurs pour les femmes dans les partis politiques, ou des listes composées uniquement de femmes, ou le jumelage de circonscriptions, en assortissant une fois de plus ces dispositifs de sanctions effectives en cas de non-respect;“.

Le point 2.2. de la recommandation invite les Etats membres à amender leurs Constitutions et leurs lois électorales en vue de pouvoir appliquer des dérogations nécessaires pour autoriser des mesures de „discrimination positives“.

La proposition de loi sous avis permettrait de concrétiser certaines des recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans le Grand-Duché de Luxembourg, encore qu'une transposition totale semble difficile en raison des spécificités du système électoral luxembourgeois.

Après avoir décrit la notion de parité et les avantages qu'elle estime lui être inhérents, l'auteure de la proposition de loi procède à une analyse de la situation légale dans certains pays et plus particulièrement celle dans les pays limitrophes au Grand-Duché de Luxembourg, pour ensuite décrire la situation actuelle dans notre pays.

Elle relève que dans le cadre des élections législatives de 2009, 15 femmes furent élues directement à la Chambre des députés, soit 25% des élus. Après la formation du Gouvernement et à la suite de récents changements, la Chambre des députés comprend au jour de l'émission du présent avis toujours 15 femmes.

Au niveau communal, après les dernières élections de 2005, les femmes directement élues représentaient 20,6% du total des élus.

L'auteure relève encore la position des partis politiques à l'égard du problème de la représentation égalitaire entre hommes et femmes au niveau politique. Elle souligne que le parti CSV s'est imposé un quota d'un tiers de femmes à prévoir sur les listes électorales dans ses dispositions statutaires alors que le parti „Déi Gréng“ a depuis toujours instauré la représentation paritaire des deux sexes sur ses listes, les autres partis politiques n'ayant pas encore réglementé la situation au niveau de leurs statuts.

Expliquant l'esprit de la proposition de loi, l'auteure considère que cette mesure en apparence timide entend présenter à l'électorat autant de candidates femmes que de candidats hommes. Elle estime que l',on peut supposer que, à l'instar des autres pays qui nous ont devancés dans l'application de cette mesure, – tels la France ou la Belgique – le nombre de femmes augmentera certainement“.

L'auteure espère aussi que la mise en application de la loi engendrera un effort de sensibilisation certain au niveau des différents partis lors de l'établissement de leurs listes.

Par ailleurs, elle estime que la proposition, qu'elle conçoit comme une mesure transitoire afin de soutenir un processus de démocratisation des instances politiques, correspond parfaitement à l'esprit de notre Constitution qui précise que les hommes et femmes sont égaux devant la loi, mais qu'il faudra sans doute procéder à une révision de notre loi électorale à plus longue échéance.

Il semble cependant qu'en pratique la déduction que l'introduction de quotas pour assurer une représentation paritaire sur les listes électorales entraîne „certainement“ une augmentation du nombre des femmes élues doive être nuancée.

En 2010, le Conseil de l'Europe a publié l'étude „Démocratie paritaire: Une réalisation encore lointaine. Etude comparative sur les résultats des premier et deuxième cycles de suivi de la Recommandation REC (2003) 3 du Conseil de l'Europe sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique“ (<http://www.coe.int/equality/fr>).

Il résulte de cette étude basée sur des données statistiques mises à disposition par les Etats membres du Conseil de l'Europe que la moyenne des femmes élues dans les systèmes électoraux à une chambre était de 21,8% en 2005 et de 23,7% en 2008. Le Grand-Duché de Luxembourg était juste en dessous de la moyenne avec 20% d'élues en 2005 et 23,3% en 2008.

En guise de conclusion, les auteurs de l'étude relèvent certains points:

- En ce qui concerne les systèmes électoraux, les données relevées semblent indiquer que les systèmes électoraux de représentation proportionnelle sont les plus propices à une participation équilibrée des femmes et des hommes, et parmi ceux-ci davantage les systèmes à listes ouvertes que ceux à listes bloquées.

L'évolution sur les trois années étudiées démontre cependant que dans deux de ces systèmes de représentation proportionnelle (listes ouvertes ou autres), la participation des femmes (bien qu'elle

atteigne des valeurs plus élevées) a diminué, alors que dans les systèmes de pluralité-majorité, où le niveau des femmes représentées est plus faible, le taux de femmes a augmenté.

- Concernant l'impact des quotas, qu'ils soient imposés par la loi ou librement adoptés par les partis, il reste impossible, au vu du matériel statistique fourni par quelques pays seulement, de déterminer avec certitude si les progrès résultent de dispositifs législatifs et réglementaires ou s'ils découlent simplement d'une évolution naturelle, alors que les changements ne sont pas homogènes.

En d'autres mots, l'impact des quotas destinés à garantir une représentation équilibrée entre hommes et femmes n'est pas immédiatement décelable.

Au Grand-Duché de Luxembourg, les mêmes tendances semblent se retrouver.

Ainsi, le Conseil d'Etat rappelle qu'actuellement le taux de représentation féminine dans la Chambre des députés est de 25% (une augmentation donc par rapport aux chiffres de 2008, sans qu'il y ait un quota légalement prévu). Au niveau des partis politiques, le parti CSV, qui s'est imposé statutairement un quota d'un tiers de candidates sur les listes, est représenté par 7 femmes à la Chambre des députés, soit 26,92% de ses élus. Le parti LSAP, qui n'a aucune règle de quota, est représenté par 4 femmes, soit 30,76% de ses élus. Le parti démocrate DP est représenté par 2 femmes soit 22,22% de ses élus et il n'a aucune règle statutaire imposant un quota de femmes sur ses listes électorales. Finalement, le parti „Déi Gréng“, qui applique ancestralement une règle de parité entre hommes et femmes sur ses listes électorales, est représenté par deux femmes à la Chambre des députés, soit 28,57% de ses élus. A noter qu'au moment du dépôt de la proposition de loi, le parti „Déi Gréng“ n'était représenté que par une femme, soit 14,28% de ses élus.

Le Conseil d'Etat vient dès lors à se poser la question si même en présence de quotas imposés par la loi, l'électorat est disposé à suivre.

La conclusion s'impose que le problème est probablement plus profond. Le Conseil d'Etat tient dans ce contexte à relever qu'au Grand-Duché de Luxembourg, le droit de vote des femmes remonte à l'introduction du droit de vote universel en 1919 et qu'il est donc quasi centenaire. Cependant et malgré cette longue accoutance de l'électorat féminin avec la vie publique, cet électorat ne s'est pas exprimé en bloc en faveur des femmes candidates.

Au surplus, le Grand-Duché de Luxembourg a eu très tôt des femmes ayant assumé la fonction de Chef de l'Etat.

L'électorat sait donc que des femmes peuvent avoir un impact positif et fournir une contribution essentielle au bien-être du pays.

Cherchant des explications, les auteurs de l'étude comparative du Conseil de l'Europe mentionnée plus haut font les commentaires suivants: „Les enquêtes et les analyses sur la participation politique des femmes ont montré que les obstacles à cette participation peuvent être liés aux systèmes électoraux, mais aussi au fonctionnement de la vie politique, à ses coutumes et ses calendriers, dont les modèles d'organisation sociale restent marqués par la suprématie masculine; les obstacles peuvent aussi être liés aux règles traditionnelles implicites des partis politiques qui trop souvent fonctionnent comme des clubs de „vieux camarades“. Enfin ces analyses ont aussi montré que les obstacles les plus tenaces sont liés aux facteurs éducatifs, sociaux et culturels, qui perpétuent la vision d'un domaine public et politique essentiellement masculin“.

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que la proposition de loi ne prévoit une représentation paritaire entre femmes et hommes que pour la Chambre des députés, pour les élus au Parlement européen et finalement pour les conseils communaux des communes à système électoral proportionnel. Aucune solution de représentation paritaire entre femmes et hommes n'est prévue pour les nombreuses communes luxembourgeoises élisant leurs représentants selon le système de la majorité relative, sauf qu'il est suggéré dans la proposition de loi de modifier l'article 223 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dans les cas où, pour le dernier poste du conseil communal à pourvoir, il y aurait égalité de voix entre deux candidats, auquel cas il est donné préférence au candidat du sexe sous-représenté et non plus au candidat tiré au sort.

L'auteur de la proposition de loi ne fournit aucune explication à cette omission, mais le Conseil d'Etat est conscient du fait que le système de vote à la majorité relative, qui ne prévoit pas de constitution de listes, ne se prête pas à la solution envisagée par l'auteur de la proposition de loi.

Cette omission a cependant pour conséquence qu'il existerait, si le texte était adopté tel quel, des communes au Grand-Duché de Luxembourg où une certaine parité est garantie au niveau du nombre des candidats, et d'autres où elle ne l'est pas.

Aussi, le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'au vu de l'impact positif actuellement très difficilement décelable des quotas de représentation en matière électorale et des problèmes probablement plus profondément structurels qui retiennent les électeurs de se prononcer pour des candidates et les partis politiques de choisir autant de femmes candidates que d'hommes candidats, la proposition de loi n'est pas susceptible de modifier par elle-même le déséquilibre actuel.

Le Conseil d'Etat considère au contraire qu'il faudra placer la problématique de la représentation paritaire des femmes et des hommes dans une réflexion plus générale sur le système électoral du Grand-Duché.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que les responsables politiques seraient bien avisés d'entamer des démarches plus fondamentales en s'inspirant de la recommandation 1899 (2010) visant à augmenter la représentation des femmes en politique par les systèmes électoraux émise par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en date du 27 janvier 2010 et qui prévoit en son point 2.3. l'accompagnement des réformes des systèmes électoraux par des „mesures telles qu'une éducation civique égalitaire et l'élimination de clichés sexistes et de préjugés à l'égard des femmes candidates, qui sont ancrés dans les mentalités, non seulement dans les partis politiques mais aussi dans les médias“.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article entend ajouter, aux articles 135, 228 et 291 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, un alinéa nouveau prévoyant que sur les listes électorales à constituer la différence entre le nombre de candidates et de candidats ne pourra être supérieure à une unité.

Sous réserve de ce qu'il a déjà souligné dans les considérations générales sur l'absence de solution de représentation paritaire dans les communes à système électoral à majorité relative, le texte sous avis n'entraîne pas d'observations de la part du Conseil d'Etat, sauf qu'il y a lieu de préciser au liminaire:

„Il est ajouté aux articles 135, 228 et 291 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ...“

Article 2

Cet article vise à régler la situation, rare il est vrai, où des candidats sont à égalité de voix, auquel cas la préférence est donnée au sexe sous-représenté.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler à l'égard du texte proprement dit, sauf à préciser: „... aux articles suivants de la même loi:“.

Article 3

Cet article règle les modalités d'attribution des sièges en cas de liens de parenté jusqu'au deuxième degré ou en cas de lien de mariage entre les candidats élus lors des élections nationales, communales ou européennes, en donnant la préférence au sexe sous-représenté.

A titre d'observation générale au sujet de cet article, le Conseil d'Etat constate que la proposition de texte lui soumise parle uniquement des „liens du mariage“. Or, la législation s'est efforcée au cours des dernières années à assimiler les personnes vivant sous une forme réglementée de partenariat aux personnes mariées. Aussi, le Conseil d'Etat suggère-t-il d'adapter la loi électorale lors de la première occasion qui se présente en vue d'imposer aux personnes ayant adopté une forme de partenariat réglementée par la loi les mêmes incompatibilités électorales que celles imposées aux personnes mariées.

Par ailleurs, l'article sous avis ne donne pas lieu à observations, sauf qu'il y a lieu d'ajouter à trois reprises derrière les numéros des articles les mots „de la loi précitée du 18 février 2003“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 septembre 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Claude A. HEMMER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6115/02

N° 6115²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et visant
à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes
et des hommes**

* * *

RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE**

(21.1.2014)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer, qu'en date du 16 janvier 2014 la proposition de loi modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et visant à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes et des hommes – n° 6115 a été retirée du rôle des affaires de la Chambre des Députés par Madame Viviane Loschetter. La Chambre des Députés, réunie en séance publique, en a été informée en date de ce jour.

J'adresse copie de la présente à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement. Veuillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 6115 Proposition de loi modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et visant à promouvoir une représentation politique paritaire des femmes et des hommes
- Auteur: Madame Viviane Loschetter

- Article 60 du Règlement de la Chambre des Députés
2. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 20 mai 2010 (N°21) et du 9 juin 2010 (N°23)
3. 6023 Projet de loi portant modification:
 1. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales
 3. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
 4. de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
 5. de la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement- Rapporteur : Monsieur Ali Kaes

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, Mme Marie-Josée Frank (en rempl. de M. Raymond Weydert), M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf

Mme Viviane Loschetter, auteur de la proposition de loi 6115

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Arno Van Rijswijck, M. Jean-Paul Feltgen, M. Cyrille Goedert, Direction de l'Aménagement communal et du développement urbain, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Camille Gira

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Proposition de loi 6115

Conformément à l'article 60 du Règlement de la Chambre des Députés, la proposition de loi sous rubrique a été portée à l'ordre du jour de la présente réunion et est brièvement présentée à la Commission.

Le groupe parlementaire *déi gréng* a déposé la proposition de loi 6115 dans le cadre de la Journée Internationale de la Femme 2010 (8 mars). Tout en estimant que le système électoral devrait faire dans son ensemble l'objet d'une discussion quant au fond, les Verts se limitent ici à l'aspect d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes sur les listes électorales, ceci aux niveaux communal, national et européen. La Belgique et la France peuvent servir d'exemple, puisque la Belgique a introduit par la loi un quota de 33% sur toutes les listes et la France, par une révision constitutionnelle et une loi, la parité (élections municipales : communes de plus de 3 500 habitants).

Les effets de ces mesures en France sont illustrés à l'aide d'une documentation transmise à la Commission (cf. annexe). La France a par ailleurs étendu l'obligation de parité à l'élection aux postes d'adjoints au maire. Le non-respect de l'obligation de parité est sanctionné par des pénalités financières. Celles-ci s'avèrent toutefois peu efficaces en ce qui concerne les élections législatives, les partis politiques concernés donnant l'impression de ne pas dépendre de l'aide publique. Par conséquent, des réflexions sont menées sur un renforcement des pénalités financières.

2. Approbation des projets de procès-verbaux

Les projets de procès-verbaux sont approuvés.

3. Projet de loi 6023

Les auteurs du projet de loi présentent les modifications apportées au texte initial. En particulier, les articles 20 et 21 du projet de loi, remplaçant les articles 25 et 26 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, sont précisés suite aux observations du Conseil d'Etat, afin de rendre plus claire la différence entre PAP (plan d'aménagement particulier) « quartier existant » (QE) et PAP « nouveau quartier » (NQ). Ce dernier est en fait le PAP classique

existant aujourd'hui. Les articles 22 et 23 du projet de loi, remplaçant les articles 27 et 28 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, reprennent pour l'essentiel les propositions du Conseil d'Etat.

Un PAP NQ doit toujours être fait, ce principe consacré par la loi modifiée du 19 juillet 2004 étant maintenu. Le PAP QE constitue l'exception et est adopté parallèlement à la procédure du projet d'aménagement général couvrant les mêmes fonds (article 22 du projet de loi remplaçant l'article 27 de la loi modifiée du 19 juillet 2004). Un député estime que des dispositions transitoires doivent être prévues pour les cas où le nouveau PAG (plan d'aménagement général) est déjà adopté en vertu de la loi modifiée du 19 juillet 2004, et où des PAP QE, conformément à la nouvelle procédure telle que prévue par le projet de loi sous examen, seront élaborés. Ces dispositions permettront donc d'adapter, le cas échéant, le PAG antérieur à la nouvelle procédure prévue. Ainsi, que le PAG soit adapté ou élaboré dès le début sur base de la nouvelle procédure, il sera superfétatoire de prévoir une procédure allégée de révision du plan d'aménagement général à prévoir à l'article 8 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, réflexion menée par le Conseil d'Etat. En effet, celui-ci constate que les « auteurs semblent encore faire de la viabilisation des zones visées et plus particulièrement de la nécessité de nouveaux travaux de voirie et d'équipement public le principal critère de différenciation des deux types de PAP, insistant même sur l'obligation de reclasser une zone destinée à être aménagée sur base d'un ou de plusieurs PAP „quartier existant“ et de modifier en conséquence le plan d'aménagement général „si de tels travaux de viabilisation supplémentaires s'avèrent indispensables pour permettre par exemple la densification d'un intérieur d'îlot existant“. Enfin, la possibilité actuelle de modifier ou de compléter le plan d'aménagement général par le biais d'un plan d'aménagement particulier (cf. paragraphe 2 actuel de l'article 26 de la loi de 2004) est abandonnée. ». Tout en comprenant la logique des auteurs, le Conseil d'Etat « craint que les exigences procédurales qui s'imposent, lorsqu'il s'agit, sous l'effet de la nécessité de procéder à de nouveaux travaux de viabilisation, de modifier une zone initialement considérée par le plan d'aménagement général comme zone urbanisée en zone destinée à être urbanisée, les exigences procédurales ne s'avèrent très pesantes pour les délais de délivrance des autorisations administratives requises ainsi que pour les charges financières concomitantes à supporter en définitive par les futurs propriétaires des immeubles à réaliser ».

En l'absence de dispositions transitoires, aucune autorisation de construire ne pourra être délivrée avant l'adoption d'un PAP NQ ou d'un PAP QE.

La nouvelle proposition de texte soumise par les auteurs à la Commission parlementaire prévoit pour les communes la faculté de définir dans leur PAG « des terrains ou ensembles de terrains constituant une zone urbanisée pour lesquels un PAP QE est à élaborer ». L'orateur se demande s'il ne faudrait pas prévoir dès le début les deux formes de PAP et en particulier l'obligation de faire un PAP QE pour les zones urbanisées comprenant des terrains ou des ensembles de terrains « dont au moins la moitié de la surface de construction est construite et qui sont entièrement viabilisés conformément à l'article 23, alinéa 2,... », comme le suggère le Conseil d'Etat. Celui-ci recommande en effet, « dans l'intérêt de prévenir les litiges relatifs à une interprétation divergente des termes retenus », de fixer un taux d'urbanisation déterminée par rapport à la surface de construction globale de la zone visée.

Tout en tenant compte de l'autonomie communale, il s'avère que le fait de laisser aux communes la faculté d'élaborer des PAP QE entraînerait toutefois des divergences d'une commune à l'autre et ne serait pas dans l'intérêt des futurs propriétaires (cf. Conseil d'Etat ci-dessus).

Monsieur le Ministre explique que l'intention est justement de laisser aux communes une flexibilité maximale pour gérer leur PAG. A son avis, les communes doivent pouvoir

librement décider de faire, soit un PAP NQ, soit un PAP QE pour les terrains concernés (article 25, alinéa 2, de la loi modifiée du 19 juillet 2010 – version du 5 juillet 2010).

A l'article 23 du projet de loi, le paragraphe (3) de l'article 28 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 est adapté suite aux observations du Conseil d'Etat. Celui-ci soulève la question du préfinancement par les communes des dépenses relatives à l'élaboration du PAP NQ et recommande « de fixer dans la loi la façon de répartir cette charge financière », « face au risque des communes de s'exposer au reproche d'une approche arbitraire pour rentrer en possession de leur dû ». Le Conseil d'Etat suggère une formule « fondée sur un partage des frais au prorata de la valeur des surfaces englobées dans le PAP concerné, quitte à accepter qu'il appartiendra, le cas échéant, à la justice d'apprécier si la taxation de la valeur a été correcte ».

La Commission adopte les articles 20 à 24 du projet de loi 6023, remplaçant les articles 25 à 29 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, tels que proposés dans leur nouvelle version, dont le libellé est le suivant :

« **Art. 20.** *L'article 25 est remplacé par le texte suivant :*

« **Art. 25. Définition**

Le plan d'aménagement particulier précise et exécute les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général concernant une zone ou partie de zone.

Il revêt la forme d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ». Les communes peuvent toutefois définir dans leur plan d'aménagement général des terrains ou ensembles de terrains constituant une zone urbanisée pour lesquels un plan d'aménagement particulier « quartier existant » est à élaborer.

On entend par zone urbanisée des terrains ou ensembles de terrains dont au moins la moitié de la surface est construite et qui sont entièrement viabilisés conformément à l'article 23 alinéa 2, sans préjudice de la nécessité de procéder à d'éventuels travaux accessoires de voirie appliqués aux accotements et trottoirs ou impliquant une réaffectation partielle de l'espace routier.

Avant son approbation par le ministre, conformément à l'article 30, le plan d'aménagement particulier est appelé « projet d'aménagement particulier ». »

Art. 21. *L'article 26 est remplacé par le texte suivant :*

« **Art. 26. Principe**

Les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » et « quartier existant » ont pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, à l'exception des terrains faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou étant situés dans la zone verte telle que prévue par l'article 5, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. »

Art. 22. *L'article 27 est remplacé par le texte suivant :*

« **Art. 27. Compétence pour élaborer ou modifier un plan d'aménagement particulier « quartier existant »**

(1) Il incombe à la commune de prendre l'initiative d'élaborer un projet d'aménagement particulier « quartier existant ». La procédure d'adoption du plan d'aménagement

particulier « quartier existant » ainsi élaboré est menée parallèlement à la procédure du projet d'aménagement général couvrant les mêmes fonds. Les délais prévus à l'article 30 sont adaptés à ceux découlant de la procédure d'adoption du projet d'aménagement général et sont prorogés en conséquence.

(2) Un plan d'aménagement particulier « quartier existant » peut être complété, modifié ou révisé à l'initiative de la commune.

En vue de cette initiative, les communes n'ont pas besoin d'être propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet de modification ou de justifier d'un titre les habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

(3) Tout projet d'aménagement particulier « quartier existant », est élaboré, complété, modifié ou révisé par un urbaniste ou aménageur au sens de la loi du 28 décembre 1988 précitée ou par un homme de l'art répondant aux qualifications prévues respectivement à l'article 1^{er} de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et à l'article 1^{er} de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel. »

Art. 23. L'article 28 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 28. Compétence pour élaborer ou modifier un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

(1) L'initiative d'élaborer un projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » peut émaner de la commune, d'un syndicat de communes, de l'Etat ou de toute autre personne morale visée à l'article 16 de la loi précitée du 25 février 1979 ou du ou des propriétaires du ou des terrains concernés ou de toute autre personne qui justifie d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

En vue d'une telle initiative, les communes, les syndicats de communes, l'Etat et les autres personnes morales visées à l'article 16 de la loi précitée du 25 février 1979 n'ont pas besoin d'être propriétaire du ou des terrains concernés ou de justifier d'un titre les habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

(2) Tout projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » est élaboré par un urbaniste ou un aménageur tel que déterminé par l'article 7(2) ou par un homme de l'art, tel que déterminé à l'article 27(3).

(3) Si le projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » est élaboré par la commune, les dépenses y relatives sont récupérées auprès des propriétaires concernés au prorata des surfaces des terrains que ceux-ci possèdent.

(4) Le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » peut être complété, modifié ou révisé à l'initiative d'une des instances et personnes visées au paragraphe 1, alinéa 1. »

Art. 24. L'article 29 est remplacé par le texte suivant :

« Art. 29. Contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier »

(1) Le plan d'aménagement particulier « quartier existant » fixe les prescriptions urbanistiques servant à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées.

Le plan d'aménagement particulier « quartier existant » se compose d'une partie écrite et en fonction de son contenu, d'une partie graphique.

Le contenu de la partie écrite et de la partie graphique est arrêté par règlement grand-ducal.

Si le plan d'aménagement particulier « quartier existant » est modifié ou complété conformément à l'article 27(2), il doit être accompagné d'un argumentaire justifiant l'initiative.

Tout lotissement de terrains réalisé dans une zone soumise à un plan d'aménagement particulier « quartier existant » est décidé par le conseil communal et publié conformément à l'article 82 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

On entend par lotissement de terrains, la répartition d'une ou de plusieurs parcelles en un ou plusieurs lots, en vue de leur affectation à la construction.

(2) Le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » est orienté par le schéma directeur tel que défini à l'article 7 de la présente loi et fixe les règles d'urbanisme et de lotissement de terrains.

Il se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite dont le contenu est arrêté par règlement grand-ducal.

Le schéma directeur peut être adapté ou modifié par le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » à condition qu'une telle modification ou adaptation s'avère indispensable pour réaliser le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », respectivement pour en améliorer la qualité urbanistique, ainsi que la qualité d'intégration paysagère.

Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » dont la superficie du terrain à bâtir brut est supérieure ou égale à un hectare, il sera réservé une partie de 10% de la surface du terrain à bâtir net ou 10% des logements y construits à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dont les conditions et les prix de vente, respectivement de location sont arrêtés dans la convention prévue à l'article 36 de la présente loi.

Tout projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » doit être accompagné d'un rapport justificatif. Le contenu du rapport justificatif est précisé par règlement grand-ducal.

Au cas où le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ne couvre qu'une partie d'une zone destinée à être urbanisée, telle que définie par le plan d'aménagement général, le rapport justificatif prévu à l'alinéa précédent doit préciser le schéma directeur de façon à ce que l'utilisation rationnelle et cohérente de l'ensemble des fonds reste garantie. » »

Luxembourg, le 26 juillet 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

Annexes : - Proposition de loi par M. Jean Louis Masson, Sénateur
- Il faut sauver la parité

Le 6 juin 2000 la première loi dite sur "la parité" est promulguée. Elle contraint les partis politiques à présenter un nombre égal d'hommes et de femmes lors des scrutins de liste et prévoit une retenue sur la dotation financière des partis qui ne respecteront pas le principe de parité lors de la désignation des candidats pour les élections législatives

Pénalité financière

La loi prévoit également une obligation de parité dans les exécutifs régionaux et augmente la pénalité financière encourue par les partis qui ne respectent pas la parité des investitures lors des élections législatives (75% de l'écart à la moyenne).

Source:

http://www.observatoire-parite.gouv.fr/espace_presse/communiques/pdf/dp_20080123.pdf

Source : <http://www.senat.fr/leg/pp105-207.html>

PROPOSITION DE LOI

Par M. Jean Louis MASSON, Sénateur

tendant à instaurer des pénalités financières réellement dissuasives à l'encontre des partis politiques ne respectant pas l'article 4 de la Constitution en ce qui concerne l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux

Constat: faisant allusion aux élections législatives de 2002 et à la préparation des futures élections législatives de 2007, certains dirigeants de grands partis nationaux affirment sans aucune gêne qu'ils préfèrent payer des pénalités financières plutôt que de respecter une logique paritaire lors de la désignation de leurs candidats.

Ainsi, l'UMP est le parti qui paye (et de très loin!) les plus fortes pénalités financières pour non respect de la parité (4,26 millions d'euros en 2002, devant le PS avec 1,65 et l'UDF avec 0,67). Malgré cela, les responsables de l'UMP persistent dans leur refus de la parité ; selon eux, si le parti avait respecté la parité en 2002, il aurait « *probablement perdu les élections...* Nous préférons toujours payer des pénalités que de perdre des élections ! » (Le Figaro, 6 janvier 2006).

PROPOSITION DE LOI (Session 21.02.2006)

Article 1^{er}

I. - Dans le premier alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les mots : « d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart » sont remplacés par les mots : « d'un pourcentage égal à cet écart ».

II. - Au début du deuxième alinéa du même texte, les mots : « Cette diminution n'est pas applicable » sont remplacés par les mots : « Le présent article n'est pas applicable ».

Article 2

Après le premier alinéa de l'article 9-1 du même texte, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque pour un parti ou un groupement politique, le nombre de candidats de l'un ou l'autre sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou groupement, représente moins du tiers du total des candidats, la première fraction qui devrait lui être attribuée en application des articles 8 et 9 est supprimée ».

Article 3

Après l'article 9-1 du même texte, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art...* - Lorsque le nombre de membres du Parlement inscrits ou rattachés à un parti ou à un groupement politique ne comprend pas au moins un cinquième d'élus de chaque sexe, le montant de la seconde fraction qui lui est attribué en application des articles 8 et 9 est diminué de moitié. Cette diminution n'est pas applicable aux partis et groupements politiques pour lesquels l'écart entre le nombre d'élus de chaque sexe est inférieur ou égal à deux.»

Chronologie de l'égalité - France

http://www.observatoire-parite.gouv.fr/portail/chronologies_egalite.htm

<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/enjeux/citoyennete-democratie/parite-egalite-hommes-femmes-realite.html>



Vous êtes ici : [Travaux parlementaires](#) > [Rapports](#) > [Rapports d'information](#)

Il faut sauver la parité



B. DES RÉSULTATS CONTRASTÉS

Les dispositions législatives destinées à favoriser l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ont obtenu des résultats contrastés, en fonction des modes de scrutin.

Le **scrutin de liste**, assorti de contraintes strictes quant à la composition paritaire des listes de candidats, a permis à la **parité** de devenir une **réalité effective** dans les conseils régionaux, dans les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants, et dans la représentation française au Parlement européen.

En revanche, les **résultats** se sont avérés **décevants** dans les élections qui se déroulent suivant un mode de **scrutin uninominal à deux tours** : celle des conseillers généraux et celle des députés à l'Assemblée nationale, qui démontrent, pour ces dernières, le **caractère finalement peu efficace** des **pénalités financières** imposées aux partis politiques.

1. Le scrutin de liste : l'instrument privilégié d'une parité effective

Les contraintes paritaires appliquées aux scrutins de liste ont permis une forte progression des femmes aux élections régionales, européennes et municipales, ainsi que, partiellement, aux élections sénatoriales.

a) Conseils régionaux : l'exemple d'une parité véritable

Les conseillers régionaux sont élus dans chaque région au scrutin de liste à deux tours. Chaque liste est constituée d'autant de sections qu'il y a de départements dans la région^{3(*)}. Au sein de chaque section, la liste est composée, alternativement, d'un candidat de chaque sexe^{4(*)}.

Le mode de scrutin combine des règles du scrutin majoritaire et de la représentation proportionnelle.

La liste qui arrive en tête des suffrages, soit qu'elle ait recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, soit qu'elle ait obtenu une majorité relative au second, se voit attribuer le quart des sièges. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages, y compris la liste arrivée en tête^{5(*)}.

Seules peuvent se présenter au second tour les listes ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés. Mais les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sont autorisées à fusionner avec une autre liste^{6(*)}.

Suivant les statistiques établies par l'Observatoire de la parité, le pourcentage de femmes parmi les conseillers régionaux était de **27,5 % en 1988** avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000.

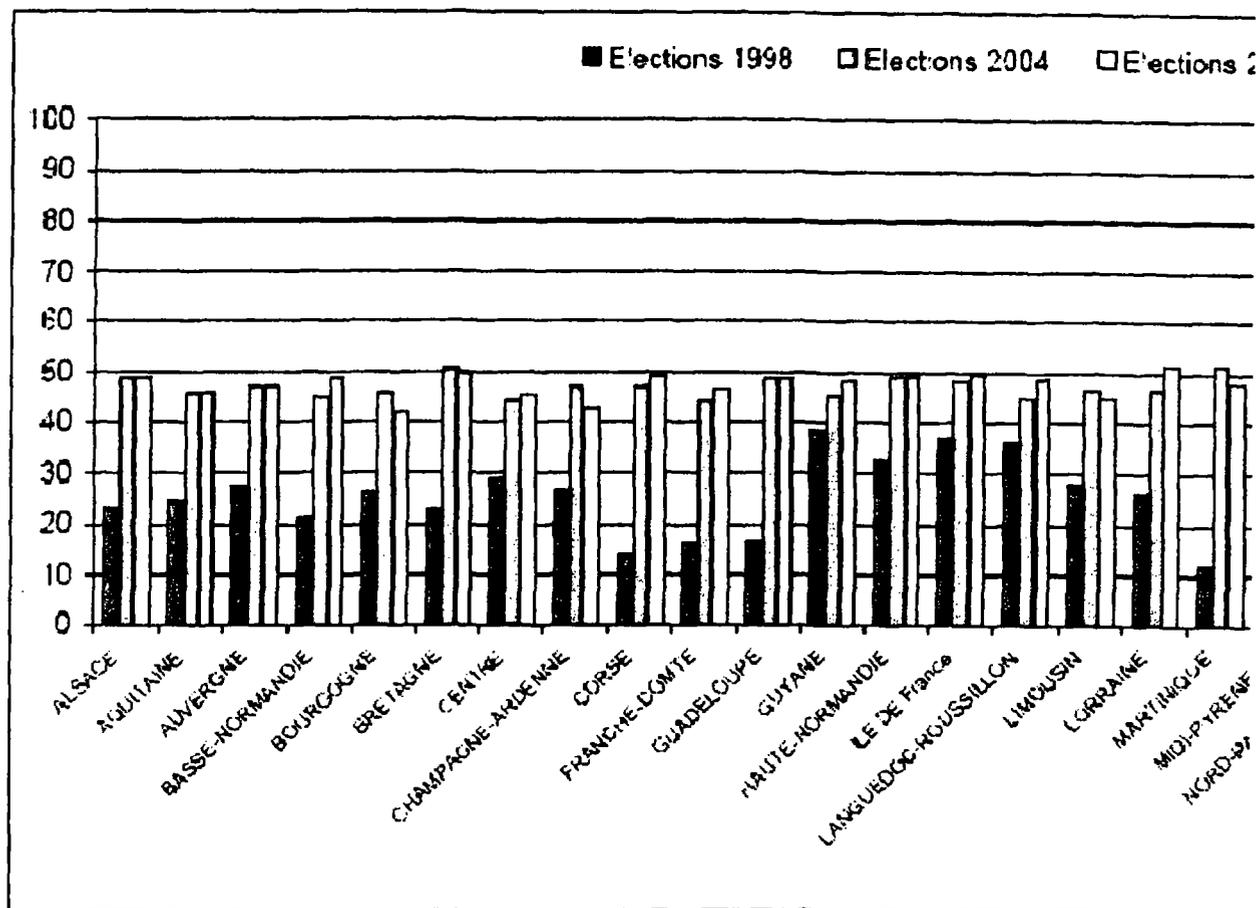
Les dispositions de cette loi, complétée entre-temps par la loi du 11 avril 2003, ont porté cette proportion à **47,6 %** lors du renouvellement des conseils généraux de 2004. Les récentes élections de 2010 ont confirmé et légèrement accentué cette tendance, avec **48 % de femmes élues**.

Ces résultats démontrent l'efficacité d'un dispositif législatif qui a permis à la parité de devenir une réalité effective dans les conseils régionaux.

Le faible écart qui subsiste entre la proportion d'élus masculins et féminins s'explique par le fait que le nombre d'élus par circonscription peut être impair, combiné au fait que les têtes de liste continuent souvent d'être tenues par des hommes.

On relèvera toutefois qu'en Lorraine et dans le Nord-Pas-de-Calais, la proportion de femmes est supérieure à celle des hommes.

Proportions de femmes élues conseillères régionales par région



REGIONS	Elections 1998			Elections 2004	
	Total	F	% F	Total	F
ALSACE	47	11	23,4	47	23
AQUITAINE	85	21	24,7	85	39
AUVERGNE	47	13	27,7	47	22
BASSE-NORMANDIE	47	10	21,3	47	21
BOURGOGNE	57	15	26,3	57	26
BRETAGNE	93	19	22,9	83	42
CENTRE	77	22	28,6	77	34
CHAMPAGNE-ARDENNE	49	13	26,5	49	23
CORSE	51	7	13,7	51	24
FRANCHE-COMTE	43	7	16,3	43	19
GUADELOUPE	41	7	17,1	41	20
GUYANE	31	12	38,7	31	14
HAUTE-NORMANDIE	55	18	32,7	55	27
LE DE France	209	77	36,8	209	101
LANGUEDOC-ROUSSILLON	57	24	35,8	67	30
LIMOUSIN	43	12	27,9	43	20
LORRAINE	73	19	26,0	73	34
MARTINIQUE	41	5	12,2	41	21
MID-PYRENEES	91	28	30,8	91	45

Source : Observatoire de la parité, à partir des données du ministère de l'Intérieur, mars 2010

La proportion des femmes dans les exécutifs régionaux a également fortement progressé, quoiqu'à un rythme différent.

Les femmes ne représentaient que 20 % des vice-présidents des conseils régionaux en 1998. Cette proportion est certes montée à 37,3 % après le renouvellement de 2004, mais elle n'en témoignait pas moins de la persistance d'un phénomène de « plafond de verre » : la composition quasi-paritaire des conseils régionaux n'entraînait pas, par elle-même, la parité des exécutifs.

La loi du 31 janvier 2007, qui impose une composition paritaire des listes de candidats à la commission permanente et aux postes de vice-présidents se propose d'y remédier.

Appliquée pour la première fois au lendemain des élections de 2010, elle a démontré son efficacité : on compte actuellement 45,4 % de femmes vice-présidentes.

Régions	Nombre de vice-présidence	Nombre de femmes	Nombre d'hommes	% de femmes
Alsace	15	7	8	46,7
Aquitaine	11	5	6	45,5
Auvergne	15	7	8	46,7
Basse Normandie	12	5	7	41,7
Bourgogne	16	7	9	43,8
Bretagne	23	10	13	43,5
Centre	16	7	9	43,8
Champagne-Ardenne	13	6	7	46,2
Corse	13	5	8	38,5
Franche-Comté	11	6	5	54,5
Haute Normandie	13	6	7	46,2
Île de France	16	7	9	43,8
Languedoc-Roussillon	16	8	8	50,0
Limousin	11	5	6	45,5
Lorraine	16	7	9	43,8
Midi-Pyrénées	16	7	9	43,8
Nord-Pas-de-Calais	16	7	9	43,8
Pays de Loire	16	7	9	43,8
Picardie	16	7	9	43,8
Poitou-Charentes	15	8	7	53,3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	15	7	8	46,7
Rhône-Alpes	16	7	9	43,8

Source : Rapport d'information fait au nom de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi n° 2422 de M. Bruno Le Roux et plusieurs de ses collègues visant

à renforcer l'exigence de parité des candidatures aux élections législatives, par Mme Pascale Crozon, députée.

Parvenus à une quasi-égalité entre les sexes, tant dans leur composition que dans celle de leurs exécutifs, les conseils régionaux sont devenus l'exemple d'une parité effective à tous les niveaux.

Il serait regrettable que la réforme territoriale s'en prenne à ce symbole.

b) Les élections européennes : la parité approchée

Renouvelé tous les cinq ans, le Parlement européen comporte actuellement 736 sièges^{7(*)}, dont 72 sont attribués à la France.

Le scrutin se déroule, en France, à la représentation proportionnelle, dans le cadre de huit grandes circonscriptions appelées « euro régions », englobant le territoire d'une ou plusieurs régions françaises. L'élection se déroule en un seul tour, et les sièges sont répartis, dans chaque circonscription, entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle, suivant la règle de la plus forte moyenne^{8(*)}.

Les listes présentées dans les huit circonscriptions doivent respecter une alternance stricte entre hommes et femmes^{9(*)}.

Le Parlement européen est une assemblée où les Françaises sont traditionnellement bien présentes. Elles constituaient déjà 29,9 % de l'ensemble des représentants français au Parlement européen en 1994 et 40,2 % en 1999. L'application des lois relatives à la parité a conforté cette évolution, sans provoquer toutefois une mutation radicale, compte tenu de cette situation de départ déjà favorable. La proportion des femmes au sein de la représentation française, est montée à 43,6 % en 2004, et à 44,4 % en 2009.

D'après les données communiquées par le Parlement européen^{10(*)}, cette proportion place la France en sixième position, derrière la Finlande (61,5 %), la Suède (55,6 %), l'Estonie (50 %), les Pays-Bas (48 %) et le Danemark (46,2 %), mais sensiblement au-dessus et la moyenne de l'Union européenne à 27 (34,9 %).

Compte tenu du régime électoral français, les facteurs qui freinent encore l'accès à une parité véritable tiennent à la réticence des formations politiques à placer des femmes en tête de liste.

c) Les élections municipales : une arrivée massive des femmes dans les conseils municipaux des communes de plus de 3 500 habitants

Dans toutes les communes, les conseillers municipaux sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de six ans.

Mais les élections municipales se déroulent suivant des modes de scrutin distincts suivant que les communes ont, ou non, au moins 3 500 habitants.

Communes d'au moins 3 500 habitants

Les conseillers municipaux y sont élus au scrutin de liste à deux tours suivant un système conciliant scrutin majoritaire et scrutin proportionnel.

La composition des listes obéit à des règles strictes : elles doivent comporter autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de

présentation^{11(*)} ; elles peuvent être modifiées dans leur composition au second tour pour comprendre des candidats ayant figuré au premier tour sur d'autres listes, sous réserve que celles-ci ne se présentent pas au second tour, et qu'elles aient obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour^{12(*)} ; ces listes, dites « bloquées » doivent être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.

La liste qui recueille la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, ou le plus grand nombre de voix au second tour, se voit attribuer la moitié des sièges. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes qui ont obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés, y compris la liste arrivée en tête^{13(*)}.

Seules peuvent se présenter au second tour les listes qui ont obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour^{14(*)}.

L'application de la contrainte paritaire a facilité une entrée massive des femmes dans les conseils municipaux des villes de plus de 3 500 habitants.

Alors que leur proportion n'était que de 25,7 % dans les conseils municipaux issus des élections de 1995, celle-ci est grimpée à 47,5 % en 2001, atteignant d'emblée une quasi-parité grâce aux dispositions de la loi du 6 juin 2000. Les dernières élections municipales de 2008 ont confirmé cet ancrage des femmes qui représentent actuellement 48,5 % des conseillers municipaux des communes d'environ 3 500 habitants^{15(*)}.

Le nombre de femmes maires dans ces communes n'a malheureusement pas progressé dans les mêmes proportions. De 4,4 % en 1995, elle est passée à 6,7 % en 2001 et à 9,6 % en 2008. Cette progression, un peu décevante, témoigne des résistances qui freinent aujourd'hui encore l'accès des femmes aux postes de responsabilité.

L'extension de l'obligation de parité pour l'élection aux postes d'adjoints au maire, inscrite dans la loi du 31 janvier 2007, devait cependant permettre de mieux résorber ce hiatus.

Communes de moins de 3 500 habitants

Dans ces communes, qui représentent 90 % des communes de France, les conseillers municipaux sont élus au scrutin majoritaire^{16(*)}.

Dans les plus petites communes, les listes incomplètes et les candidatures isolées sont autorisées.

Dans les communes d'au moins 2 500 habitants, les candidatures isolées sont en revanche interdites, et les bulletins distribués aux électeurs doivent comporter autant de noms qu'il y a de sièges à pourvoir. Mais les électeurs conservent le droit de déposer dans l'urne des bulletins dont la liste est incomplète^{17(*)}.

Les suffrages sont comptabilisés individuellement. Pour être élu au premier tour, un candidat doit avoir recueilli un nombre de suffrages égal à la majorité absolue des suffrages exprimés ainsi qu'au quart des électeurs inscrits^{18(*)}.

Le mode de scrutin n'est assorti d'aucune contrainte paritaire, mais l'on constate cependant une **progression non négligeable** de la proportion des femmes, comme si l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2000 avait provoqué, indirectement, un **effet d'entraînement** sur des communes auxquelles, pourtant, elle ne s'appliquait pas.

La proportion des femmes parmi les conseillers municipaux, dans ces petites communes, a progressé de près de moitié entre 1995 et 2001, passant de 21 % à 30 %. Les dernières élections municipales ont conforté cette tendance, avec 32,2 % de femmes élues conseillères municipales en 2008.

La proportion des femmes maires a également progressé dans ces communes passant de 7,8 % en 1995, à 11,2 % en 2001, et à 14,2 % en 2008. Il est significatif que cette proportion soit sensiblement plus élevée que dans les communes de plus de 3 500 habitants, témoignant, peut-être d'un moindre attrait, chez les candidats masculins, pour ces postes de responsabilité où les enjeux de pouvoir sont moins importants^{19(*)}.

d) Les élections sénatoriales : une progression régulière et marquée

Le Sénat est actuellement composé de 343 sénateurs élus pour six ans au suffrage universel indirect. Jusqu'à présent renouvelable par tiers, il le sera par moitié à compter des prochaines élections sénatoriales de 2011.

Le mode de scrutin est mixte et diffère en fonction du nombre de sénateurs élus dans le département, nombre défini en fonction de la population du département :

- dans les départements où sont élus trois sénateurs ou moins, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours^{20(*)} ;

- dans les départements où sont élus quatre sénateurs ou plus, l'élection a lieu au scrutin de liste et à la représentation proportionnelle^{21(*)}.

Les contraintes paritaires ne s'appliquent qu'aux élections qui se déroulent au scrutin de liste, et qui représentent approximativement la moitié des sièges.

Elles ont cependant permis une progression sensible et régulière de la proportion des femmes élues au Sénat : 5,3 % en 1998, 10,6 % en 2001, 16,9 % en 2004 et, aujourd'hui, 22,4 % avec 77 sénatrices sur un total de 343 sénateurs.

Cette forte progression - un quadruplement en dix ans - a été tirée à chaque renouvellement triennal par les élections sous contrainte paritaire dans les départements élisant au moins quatre sénateurs.

	% de femmes élues dans les départements au scrutin majoritaire	% de femmes élues dans les départements au scrutin de liste
2001 - Série B	7,1 %	27,0 %
2004 - Série C	4,4 %	34,9 %
2008 - Série A	9,5 %	27,5 %

2. Le scrutin uninominal majoritaire : l'absence de leviers efficaces pour faire progresser la parité

Dans les élections conduites suivant un mode de scrutin uninominal majoritaire, les candidats se présentent individuellement dans le cadre d'une circonscription. Ce mode de scrutin est souvent considéré comme ayant le mérite d'établir un lien très direct entre les candidats et l'électeur et de

contribuer, par la suite, à une meilleure identification de l'élu.

Il ne se prête que malaisément à la greffe des leviers favorisant l'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités politiques et les mécanismes qui ont pu être mis en place par la loi, soit pour pénaliser les partis qui ne présenteraient pas un nombre suffisant de femmes aux élections législatives, soit pour imposer que le candidats et le suppléant soient de sexe différent aux élections cantonales, n'ont pas produit les résultats escomptés.

a) Conseils généraux : les assemblées les plus fermées aux femmes

Les conseillers généraux sont élus pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans^{22(*)}.

Pour être élu au premier tour, un candidat doit recueillir un nombre de voix au moins égal à la majorité absolue des suffrages exprimés et au quart des électeurs inscrits. Au second tour, la majorité relative suffit^{23(*)}. Seuls les candidats ayant obtenu au premier tour un nombre de suffrages égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits peuvent y participer^{24(*)}.

Les conseils généraux restent les assemblées les plus fermées aux femmes. Ils ne comptent en moyenne, aujourd'hui, que **12,3 % de femmes**, en très légère progression par rapport à 2004 (10,9 %) et 2001 (9,8 %)^{25(*)}.

Trois conseils généraux ne comportent actuellement aucune femme élue : l'Ariège, la Haute-Corse et le Tarn-et-Garonne et, dans quinze d'entre eux, la proportion des femmes est inférieure à 5 %.

La loi du 31 janvier 2007 s'est efforcée de pallier cette insuffisance manifeste en imposant aux candidats ou aux candidates aux élections controversées de se présenter accompagnés d'un « remplaçant » de l'autre sexe, appelé à lui succéder, dans certaines hypothèses d'ailleurs limitativement énumérées.

Mais ce dispositif n'a guère produit de résultats. Les femmes sont, dans 79 % des cas, restées cantonnées dans les postes de remplaçants, témoignant de la réticence des appareils politiques à s'ouvrir à la parité.

Le nombre de femmes qui ont pu bénéficier de ce dispositif pour accéder à ce « mandat en viager », comme il a parfois été surnommé, semble d'ailleurs très marginal.

b) L'Assemblée nationale : une lente progression

Les 577 députés qui composent l'Assemblée nationale sont élus pour cinq ans au scrutin uninominal à deux tours, dans le cadre d'une circonscription correspondant à un siège^{26(*)}.

Pour être élu au premier tour, un candidat doit obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de voix égal au quart du nombre des électeurs inscrits. Au deuxième tour, la majorité relative suffit^{27(*)}.

Pour s'y présenter, un candidat doit avoir obtenu, au premier tour, un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits.

La proportion de femmes élues à l'Assemblée nationale n'a que faiblement progressé en dix ans, passant de 10,9 % en 1997, à 12,3 % en 2003 et 18,5 % en 2007^{28(*)}.

3. Les pénalités financières infligées aux partis qui ne respectent pas la parité : une efficacité

qui reste à démontrer.

Cette faible progression des femmes élues à l'Assemblée nationale montre que la modulation du financement public en fonction de l'écart entre le nombre de candidats et de candidates présentés aux élections législatives n'a pas vraiment produit, pour l'instant, les résultats escomptés, cette pénalisation financière donnant l'impression, du moins en apparence, d'être indolore pour les partis politiques qui s'y exposent.

a) Un fondement constitutionnel

Le second alinéa de l'article 4 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999 dispose que « *[les partis et groupements politiques] contribuent à la mise en oeuvre du principe [d'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives], dans les conditions déterminées par la loi* ».

Comme l'a indiqué le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2000-429, le dispositif de la modulation de l'aide publique est « *destiné à inciter [les] partis et groupements à mettre en oeuvre ce principe d'égal accès* ».

b) Le dispositif en vigueur

Le régime de l'aide publique aux partis politiques est fixé par la loi n° 88-227 du 11 mars 1988. Aux termes des articles 8 et 9 de cette loi, cette aide publique est partagée en deux fractions égales.

La première fraction est destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale. Sa répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par les candidats qui ont indiqué s'y rattacher dans leur déclaration de candidature.

La seconde fraction est spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés au Parlement, sous réserve qu'ils soient déjà bénéficiaires de la première fraction. Son versement est attribué proportionnellement au nombre de membres du Parlement - députés et sénateurs - qui ont déclaré au bureau de leur assemblée y être inscrits ou s'y rattacher.

La loi précitée du 6 juin 2000 a complété ce dispositif par un article 9-1 qui introduit une modulation de la première fraction de cette aide aux partis politiques en fonction de l'écart entre le nombre de candidates et de candidats qu'il ont présentés au premier tour des élections législatives.

En application de ce texte, les partis pour lesquels « *l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe [...] dépasse 2 % du nombre total de ces candidats* » ont vu le montant de la première fraction de l'aide publique qui leur est accordée diminué « *d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats* ».

Des dispositions dérogatoires sont prévues pour les partis politiques qui ne présentent de candidats qu'outre-mer : cette diminution ne leur est pas applicable lorsque l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui s'y sont rattachés n'est pas supérieur à un.

c) Le montant des pénalités financières

La dotation publique aux partis et groupements politiques s'élève à environ 80 millions d'euros, partagée comme vu plus haut en deux fractions égales.

La seconde fraction, d'une quarantaine de millions, est intégralement versée aux partis et groupements représentés au Parlement, en fonction du nombre de parlementaires qui y sont

rattachés.

La première fraction, versée aux partis et groupements, en fonction des résultats qu'ont obtenus leurs candidats au premier tour des élections législatives fait l'objet de retenues au titre du non-respect de la parité.

Son montant de départ - une quarantaine de millions d'euros - a été ramené ces dernières années à 34,75 millions d'euros, car les partis politiques n'avaient investi, en moyenne, que 46,6 % de candidates.

Comme le montre le tableau suivant, établi par l'Observatoire de la parité, la perte financière, qui s'élève au total à plus de 5 millions d'euros, est significative pour les grands partis politiques.

Montants des retenues sur la dotation des partis politiques au titre de la parité en 2009					
Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions	Nombre total de candidats	% de candidates	Nombre de voix prises en compte	Retenue sur la dotation au titre de la parité	Montant de la 1 ^{ère} fraction de l'aide publique compte tenu de la loi sur la parité
Union pour un mouvement populaire (UMP)	589	26,0 %	10 287 207	4 131 614,2	13 120 031,9
Parti socialiste (PS)	531	45,2 %	6 432 544	513 919,0	10 273 457,3
Modem	561	36,2 %	1 920 304	443 765,8	2 776 584,0
Parti radical de gauche (PRG)	71	32,4 %	365 162	107 610,5	504 766,2
Parti communiste français (PCF)	514	46,7 %	1 158 559	67 287,4	1 875 616,0
Solidarité écologie gauche alternative (SEGA)	84	35,7 %	73 220	14 574,4	108 215,5
Mouvement écologiste indépendant (MEI)	132	45,5 %	77 253	5 839,2	123 714,1
Le Trèfle - Les nouveaux écologistes homme-nature-animaux	190	52,1 %	99 603	3 450,9	163 583,3
Les Verts	580	50,3 %	859 781		1 442 431,0
Lutte ouvrière (LO)	563	49,9 %	218 233		366 123,5
Chasse, pêche, nature et traditions (CPNT)	246	49,6 %	214 389		359 674,6
Front national (FN)	558	49,3 %	1 095 784		1 838 366,8
Ligue communiste révolutionnaire (LCR)	497	49,3 %	534 666		896 994,5
Mouvement pour la France (MPF)	420	49,3 %	356 786		598 570,2

Sous-total	5 535	44,1 %	22 597 707	5 288 061,4	34 448 128,9
Total*					34 749 312,3

* inclut le montant de l'aide publique alloué aux partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer

Décret n° 2010-106 du 29 janvier 2010

d) Les effets limités de la pénalisation financière

La pénalisation financière, qui a été appliquée pour la première fois à la suite des élections de 2002, a contribué à **une certaine augmentation de la proportion des femmes investies** par les partis aux élections législatives de 2007, sans pour autant que la parité soit atteinte au niveau des candidatures.

En outre, son augmentation, proportionnellement non négligeable, ne s'est **pas traduite par une augmentation comparable du nombre d'élues**, ce qui laisse penser que si les partis présentent davantage de candidates aux élections législatives, cela n'est pas nécessairement dans des circonscriptions où elles ont des chances de l'emporter.

Partis	Élections de 2002		Élections de 2007	
	Femmes candidates	Femmes élues	Femmes candidates	Femmes élues
UMP	19,6 %	10,1 %	26,6 %	14,3 %
UDF UMP	19,9 %	3,4 %	27,9 %	0 %
UDF Modem			36,9 %	0 %
PRG	34,6 %	16,3 %	33,8 %	57,1 %
PS			46,5 %	25,9 %
PCF	43,6 %	23,8 %	48,2 %	20 %
Verts	48,9 %	33,3 %	50,4 %	25 %

Source : rapport d'information n° 2507 (AN)
fait par Mme Pascale Crozon au nom de la délégation aux droits des femmes

e) Faut-il renforcer les pénalités financières ?

La loi du 31 janvier 2007 a déjà prévu d'alourdir de moitié les pénalités financières imposées aux partis politiques. A compter du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, le montant de la première fraction de l'aide qui leur est attribuée sera diminué d'un pourcentage égal aux trois quarts - et non plus à la moitié - de l'écart entre les deux sexes rapporté au nombre total de candidats.

Appliquée à la situation actuelle, cette nouvelle règle aurait pour effet de porter la retenue financière globale imposée aux partis politiques à un peu plus de 7,5 millions d'euros contre un peu plus de 5 millions d'euros actuellement.

Cet alourdissement n'est pas négligeable, mais il n'est pas sûr qu'il ait raison de la réticence des partis à promouvoir des candidates. Ainsi peut-on se demander si, sans attendre que ces nouvelles dispositions entrent en application, il ne faudrait pas aller plus loin.

Ainsi, à l'occasion des États généraux de la femme, le **Premier ministre** s'est prononcé le 7 mai dernier en faveur d'un « *renforcement très dur des pénalités financières pour les partis qui ne*

respectent pas la parité », ajoutant que pour que les partis progressent en ce domaine, il suffisait « de mettre en place des dispositifs financiers qui soient insupportables ».

Deux propositions de loi ont d'ailleurs été déposées en ce sens à l'Assemblée nationale.

(1) La proposition de loi de M. Bruno Le Roux : la suppression complète de l'aide publique aux partis ne respectant pas la parité

Déposée par MM. Bruno Le Roux, Jean-Marc Ayrault et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche de l'Assemblée nationale, la proposition de loi n° 2422 propose la suppression complète de l'aide publique - première et deuxième fractions confondues - aux partis dès lors que l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe déclarant s'y rattacher dépasserait le seuil de 2 %.

Dans le rapport qu'il a fait, au nom de la commission des lois^{29(*)} sur cette proposition de loi, M. Bruno Le Roux explique que cette disposition « *très sévère et pénalisante pour les partis qui ne présenteraient pas un nombre suffisant de candidates (...) est le seul moyen d'inciter efficacement les partis à changer de comportement* ».

Il estime qu'une suppression complète de l'aide publique à certains partis est juridiquement possible, car l'aide publique aux partis n'est pas une obligation constitutionnelle.

Il rappelle que le dispositif actuel de pénalisation financière des partis politiques avait été validé par le Conseil constitutionnel, celui-ci ayant considéré qu'il ne revêtait pas « *le caractère d'une sanction, mais celui d'une modulation de l'aide publique allouée aux partis* » pour les inciter à mettre en oeuvre le principe d'égal accès inscrit dans la Constitution.

Enfin, il signale que les partis peuvent déjà se voir priver du bénéfice de l'aide publique s'ils n'ont pas déposé auprès de la commission nationale des comptes de campagne et du financement de la vie politique, dans les délais requis, des comptes certifiés.

Au cours de la séance du 25 mai, l'Assemblée nationale a rejeté ce texte.

Mme Jacqueline Fraysse a indiqué que le groupe de la Gauche démocrate et républicaine voterait la proposition de loi, même si celle-ci ne prenait en compte l'exigence de parité qu'au niveau des candidatures, et non des élues, rappelant que présenter 50 % de femmes ne signifiait nullement qu'il y aurait 50 % de députées élues.

S'exprimant au nom du Nouveau Centre, Mme Colette Le Moal a jugé que si l'augmentation des sanctions financières était envisageable, la suppression pure et simple de la dotation publique aux partis n'ayant pas respecté la parité n'allait toutefois pas dans le bon sens.

Dans son explication de vote au nom du groupe UMP, M. Etienne Blanc a indiqué les raisons pour lesquelles il voterait contre le texte : la sanction prévue était sans mesure et pesait de la même façon sur les partis, qu'ils aient fait ou non un effort pour se rapprocher de la parité ; le dispositif privilégiait le seul critère des candidatures présentées, au détriment de celui des candidates effectivement élues : à ce titre, il était une incitation pour les partis à s'acquitter de leur obligation de parité en présentant des candidates dans les circonscriptions plus difficiles à remporter. Il exprimait pour finir son intérêt pour le dispositif envisagé par la proposition de loi déposée par Mme Chantal Brunel.

S'exprimant au nom du Gouvernement au cours de la précédente séance du 20 mai 2010, M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'Intérieur et aux Collectivités territoriales, auprès du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, avait rappelé que le Gouvernement s'était « *d'ores et déjà déclaré favorable à la proposition de loi de Mme Brunel dont le champ s'étend au-*

delà des élections législatives. C'est pourquoi il ne [soutenait] pas cette modification ponctuelle de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et [plaidait] pour une refonte plus substantielle de celle-ci, intégrant notamment les élections territoriales ».

(2) La proposition de loi de Mme Chantal Brunel : la volonté d'étendre le dispositif aux élections des conseils généraux, et de prendre dorénavant également en compte comme critère de modulation de l'aide la proportion des élus.

Annoncée depuis plusieurs semaines sur le site de l'Observatoire de la parité, la proposition de loi (n° 2529) de Mme Chantal Brunel, députée et rapporteure générale de l'Observatoire, a finalement été déposée le 20 mai 2010.

Ce texte se propose d'apporter deux modifications principales et quelques retouches ponctuelles au dispositif actuel de financement public des partis et groupements politiques et à sa modulation en fonction du respect apporté par ceux-ci à l'objectif constitutionnel de parité.

La création d'un mécanisme de financement public des partis axé sur les résultats des élections cantonales

La proposition de loi procède à la **division en deux parties égales de la première fraction de l'aide**, d'un montant d'environ 40 millions d'euros, actuellement attribué aux partis proportionnellement aux suffrages recueillis par leurs candidats au premier tour des élections législatives.

La **première partie**, d'un montant d'environ 20 millions d'euros continuerait d'être répartie entre les partis politiques ayant participé aux **élections législatives**, sous des conditions modifiées à la marge : avoir obtenu chacun au moins 2 % des suffrages (contre 1 % dans le texte actuel) dans au moins cinquante circonscriptions. Ce léger relèvement du seuil est justifié dans l'exposé des motifs par le souci de « *mettre fin à l'émiettement ou aux effets d'aubaine*^{30(*)} ».

La **seconde partie**, également d'un montant d'environ 20 millions d'euros, serait attribuée aux partis et groupements politiques **en fonction de leurs résultats aux élections des conseils généraux**. Elle serait elle-même divisée à nouveau en deux parts d'un égal montant, attribuées conformément aux dispositions d'un nouvel article 9-2 inséré dans le dispositif de la loi du 11 mars 1988.

La **première part**, d'environ dix millions d'euros, serait répartie « *proportionnellement au nombre des suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chaque parti et groupement, dans chacun des départements où ils ont présenté des candidats* ». Le bénéfice en serait cependant subordonné à une double condition : avoir présenté, lors du plus récent renouvellement des conseils généraux, « *des candidats ayant obtenu chacun au moins 2 % des suffrages exprimés dans au moins 200 cantons appartenant à au moins dix départements* ».

Cette nouvelle part serait modulée en fonction de l'écart entre le nombre de candidats et de candidates ayant déclaré se rattacher à un parti, nombre apprécié par département. Dès lors que cet écart dépasserait 2 % du nombre total des candidats, le nombre des suffrages recueillis par ces candidats serait diminué d'un pourcentage égal aux trois quarts de cet écart rapporté au nombre total des candidats.

Une **seconde part**, d'environ dix millions d'euros également, serait attribuée aux partis qui bénéficieraient déjà de la première part, « *proportionnellement au nombre de membres des conseils généraux qui, dans chaque département, [auront] déclaré au bureau de leur assemblée départementale [...] y être inscrits ou s'y rattacher* ».

La prise en compte du nombre d'élus et non plus seulement du nombre de candidates, dans la modulation de l'aide publique aux partis

Il a souvent été reproché au dispositif actuel, qui ne prend en compte que le critère de la proportion respective des candidats de l'un et l'autre sexe, d'inciter les partis à présenter des femmes dans les circonscriptions difficiles à remporter.

La proposition de loi essaye d'y remédier en prenant aussi dorénavant en compte la proportion des élus de l'un et l'autre sexe, aux élections législatives comme aux élections des conseils généraux.

A cet effet, elle prévoit que, pour la **seconde fraction** de l'aide, d'un montant global d'environ 40 millions d'euros (celle qui est attribuée aux partis proportionnellement au **nombre de leurs parlementaires**), « *le nombre de parlementaires de chaque sexe ayant déclaré se rattacher au parti ou au groupement politique [ne serait] pris en compte qu'à concurrence de 70% du nombre total des membres qui ont déclaré s'y rattacher* ».

Aux termes de son exposé des motifs, ce mécanisme a pour fin de neutraliser « *pour le calcul de la somme attribuée au titre de cette seconde fraction à une formation politique, les parlementaires du sexe le plus représenté dont le nombre excède 70 % du nombre total de ses parlementaires : ainsi, un parti politique qui ne compterait que 20 femmes pour 80 hommes parmi ses 100 parlementaires sera réputé ne compter que 70 hommes ; [...] un parti comptant plus de 30 % de femmes parmi ses parlementaires ne subira aucun écrêtement.*

Cette disposition prendrait effet lors du prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale, prévu en juin 2012. Par la suite, le pourcentage à partir duquel les parlementaires d'un même sexe, rattachés à un parti, ne seraient plus comptabilisés pour l'aide publique serait ramené à 60 % en 2017 et à 50 % en 2022, ce dernier pourcentage correspondant à l'exigence d'une véritable parité.

Ce **même mécanisme** est appliqué à la seconde part de la seconde partie de la première fraction de l'aide, autrement dit au **volet de l'aide** qui est attribuée en fonction du nombre de **conseillers généraux élus** dans un département.

Le pourcentage maximum d'élus de même sexe ainsi comptabilisés, fixé à 60 % pour le prochain renouvellement général des conseils généraux en 2014, serait ramené à 50 % lors du renouvellement général suivant, prévu en 2020.

Par ailleurs, et dans un domaine différent, l'article 5 de la proposition s'efforce de faciliter **l'accession du remplaçant ou de la remplaçante au mandat de conseiller général**, et prévoyant que celui-ci ou celle-ci succède au titulaire dans tous les cas où celui-ci cesse son mandat, et non plus seulement dans les hypothèses énumérées dans la rédaction actuelle de l'article L.221 du code électoral.

Architecture du financement public des partis politiques : situation actuelle et dispositif proposé par la proposition de loi n° 2529 de Mme Chantal Brunel

Dispositif en vigueur : loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée	Dispositif proposé par la proposition de loi n° 2529 de Mme Chantal Brunel
Montant global (environ 80 millions d'euros)	Montant global (environ 80 millions d'euros)
+ 1^{ère} fraction (environ 40 M €) Versée aux groupements et partis politiques dont les candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages dans au moins 50 circonscriptions, et attribuée en fonction de	+ 1^{ère} fraction (environ 40 M €) divisée en : Une 1^{ère} partie (environ 20 M €) versée aux groupements et partis politiques dont les candidats ont obtenu au moins 2 % des suffrages dans au moins 50 circonscriptions, et attribuée en fonction

leurs résultats au premier tour des élections législatives, sujette à sanctions financières.	de leurs résultats au premier tour des élections législatives, sujette à sanctions financières.
	<p>Une 2^{ème} partie (environ 20 M €) assise sur les résultats des élections des conseils généraux et elle-même divisée en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une part (environ 10 M €) attribuée en fonction des suffrages obtenus au premier tour par les candidats rattachés au parti, sujette à sanctions financières ; - une part (environ 10 M €) attribuée en fonction du nombre de membres des partis élus dans les conseils généraux, sujette à sanctions financières.
+ 2^{ème} fraction (environ 40 M €) versée aux groupements et partis en fonction du nombre de parlementaires, non sujette à sanctions financières.	+ 2^{ème} fraction (40 M € environ, mais susceptible d'être réduite) versée aux groupements et partis politiques en fonction de leur nombre de parlementaires, <i>les élus du sexe le plus représenté n'étant plus pris en compte à partir d'un certain pourcentage : 70 %, puis 60 %, puis 50 %.</i>

* ³ Code électoral, article L.338

* ⁴ Code électoral, article L.346

* ⁵ Code électoral, article L.338

* ⁶ Code électoral, article L.346

* ⁷ Il devrait, en 2014, en compter 750, et avec son président, 751

* ⁸ Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, article 3

* ⁹ Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, article 9

* ¹⁰ Communautés européennes, service euro-parlementaire

* ¹¹ Code électoral, article L.260

* ¹² Code électoral, article L.264

* ¹³ Code électoral, article L.262

* ¹⁴ Code électoral, article L.264

* ¹⁵ Source : Observatoire de la parité

* ¹⁶ Code électoral, article L.252

* ¹⁷ *Code électoral, article L.256*

* ¹⁸ *Code électoral, article L.253*

* ¹⁹ *Cf. « Rencontre avec des femmes remarquables », actes de la rencontre avec les maires élues en 2008, organisée le 9 mars 2009 au Sénat par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes*

* ²⁰ *Code électoral, article L.294*

* ²¹ *Code électoral, article L.295*

* ²² *Code électoral, article L.192*

* ²³ *Code électoral, article L.193*

* ²⁴ *Code électoral, article L.210-1*

* ²⁵ *Source : Observatoire de la parité. Le pourcentage de femmes parmi les conseillers généraux élus lors du renouvellement partiel de 2008 s'est élevé à 13,7 %*

* ²⁶ *Code électoral, articles L.123 et L.124*

* ²⁷ *Code électoral, article L.126*

* ²⁸ *Rapport d'information n° 2507 de Mme Pascale Crozon, députée, au nom de la Délégation aux droits des femmes*

* ²⁹ *Rapport n° 2512 de M. Bruno Le Roux, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de loi (n° 2422), visant à renforcer l'exigence de parité des candidatures aux élections législatives.*

* ³⁰ *Un relèvement plus prononcé de ce seuil risquerait d'encourir la sanction du Conseil constitutionnel. Dans la décision n° 89-271 DC qu'il a rendue à propos de la loi de 1988, il a censuré le seuil initialement fixé à 5 % considérant qu'il serait « de nature à entraver l'expression de nouveaux courants d'idées et d'opinions » et qu'il devait « dans ces conditions être déclaré contraire aux dispositions combinées des articles 2 et 4 de la Constitution » relatives aux expressions pluralistes des opinions (considérant 14).*



Haut de page

[Actualités](#) | [Travaux Parlementaires](#) | [Vos Sénateurs](#) | [Europe et International](#) | [Connaître le Sénat](#) | [Recherche](#)

[Liste de diffusion](#) | [RSS](#) | [Contacts](#) | [Groupes d'intérêt](#) | [Recrutement](#) | [Plan](#) | [Librairie](#) | [FAQ](#) | [Mentions légales](#) | [Accessibilité](#) | [Liens](#) | [Ameli](#)