

## La réglementation des finances des groupes parlementaires : un progrès certain et presque achevé

### EN BREF

Depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, le financement des groupes parlementaires est principalement public. Mais les finances des groupes n'ont fait l'objet d'aucune réglementation jusqu'au début des années 2010. Il y a quelques années, les progrès de la culture de la déontologie et de la transparence ont conduit – les scandales politico-financiers aidant – à l'adoption d'une série de mesures ayant pour objet tant le contrôle de l'utilisation des deniers publics alloués aux groupes que leur transparence. Les progrès, en la matière, ont été remarquables. Les propositions ici formulées ont pour objet de parfaire l'édifice normatif mis en place en 2014 et 2015.

**Note n°14**

*16 Novembre 2020*



**Elina LEMAIRE**

*Responsable de la  
Chaire « Justice  
constitutionnelle » à  
l'Observatoire de  
l'éthique publique*

## INTRODUCTION

### *Définition et apparition des groupes*

Les groupes parlementaires (ou groupes politiques) sont des formations intérieures des assemblées qui permettent aux parlementaires de se regrouper par affinités politiques. Prolongement ou « expression parlementaire »<sup>1</sup> d'un parti politique, ces groupes existent au sein de toutes les assemblées délibérantes des démocraties libérales représentatives contemporaines.

En France, comme d'ailleurs dans de nombreuses démocraties voisines, les groupes sont nés spontanément de la pratique parlementaire. Ils furent définitivement structurés dans une forme et avec des fonctions proches de celles que nous leur connaissons aujourd'hui à la fin des années 1860. Depuis, ils représentent un rouage central de l'organisation et du fonctionnement du Parlement.

De ce dernier, le grand public connaît principalement la séance publique (ou plénière), qui correspond juridiquement à la formation permettant aux députés et aux sénateurs d'exercer les compétences attribuées au Parlement par la Constitution. Mais les décisions prises en séance plénière sont préparées en amont, au sein de formations plus restreintes, parmi lesquelles il faut compter les groupes politiques. Ces derniers déterminent aussi largement la composition des principaux organes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Par exemple, dans les commissions parlementaires (qui sont des organes essentiels du travail parlementaire), les groupes disposent d'un nombre de sièges proportionnel à leur effectif numérique. C'est également sur les effectifs des groupes politiques que repose en grande partie l'organisation des débats en séance publique, dans la mesure où c'est en tenant compte de ces effectifs que le temps de parole est réparti. Voilà quelques exemples de l'importance du rôle des groupes dans l'organisation et dans le fonctionnement de nos assemblées parlementaires.

### *Une reconnaissance tardive par le droit écrit*

La reconnaissance de l'existence des groupes par les normes constitutionnelles fut plus tardive encore. Les lois constitutionnelles de la III<sup>e</sup> République (1875) n'y faisaient aucune référence ; la Constitution de la IV<sup>e</sup> République (1946) les mentionnait jusqu'à sa révision, en 1954 ; quant à la Constitution de la V<sup>e</sup> République, elle était totalement muette sur les groupes en 1958.

Ce n'est qu'en 2008, à la faveur de la révision constitutionnelle qui avait notamment pour ambition de valoriser l'opposition parlementaire, que des dispositions attribuant des droits spécifiques

aux groupes parlementaires d'opposition et minoritaires furent insérés dans la Constitution (aux articles 48, 50-1 et 51-1).

Ce « retard » du droit (écrit) sur la pratique parlementaire ne doit pas surprendre outre mesure : en France comme à l'étranger il est une constante de l'histoire des groupes politiques. Dans la plupart des démocraties représentatives contemporaines, le droit des groupes parlementaires est peu formalisé, assez largement non-écrit, et en « décalage » permanent avec les pratiques parlementaires.

Cette spécificité du droit des groupes parlementaires s'explique par de nombreux éléments. D'abord, par la nature spécifique du droit parlementaire en général, qui a toujours été un « droit de précédents »<sup>2</sup>, aujourd'hui encore en partie non-écrit. Ensuite, par le principe d'autonomie des assemblées parlementaires (applicable aux assemblées elles-mêmes mais aussi à leurs organes et formations, au premier rang desquelles les groupes politiques), qui a pu inhiber les tentatives de réglementation ; enfin, et cette dernière explication est surtout valable pour la France, par la prétendue incompatibilité des groupes avec la théorie du mandat représentatif qui suppose une (théorique mais) entière liberté de l'élu : elle devait, malgré l'évidente réalité, interdire de penser les groupes et leur droit.

Sous la V<sup>e</sup> République, bien avant la consécration constitutionnelle des groupes, les Règlements des deux chambres comportaient de très nombreuses dispositions relatives à leur constitution, à leurs prérogatives et à leur rôle dans l'organisation des assemblées. Toutefois, ces mêmes Règlements étaient muets sur leur statut et sur le fonctionnement interne des groupes, qui étaient laissés à leur libre appréciation.

### *Financement public, progrès de la culture de la déontologie et de la transparence et difficultés résultant de l'absence d'encadrement des finances des groupes*

L'absence d'encadrement normatif du statut et des règles élémentaires de fonctionnement des groupes n'avait pas, jusque très récemment, soulevé de difficultés majeures. Mais, d'une part, il y a encore une quinzaine d'années, la culture de la déontologie et de la transparence n'était pas aussi prégnante qu'aujourd'hui. D'autre part, sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques, le financement des groupes était principalement privé : leurs ressources provenaient essentiellement des cotisations mensuelles versées par leurs membres parlementaires. Aujourd'hui, ce mode de financement n'a pas totalement disparu ; mais il est devenu très accessoire : le financement des groupes est en effet désormais principalement public. A l'Assemblée nationale (depuis 1954) comme au Sénat, tous les groupes reçoivent une dotation dont le montant est variable, et dépend de leurs effectifs respectifs. Cette dotation permet, à titre principal, de financer le fonctionnement des groupes : concrètement, elle sert

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 17.

surtout (à hauteur de 80 % de son montant) à rémunérer leurs collaborateurs. Le montant global de cette dotation annuelle est d'environ 11 millions d'euros pour chacune des deux chambres (11, 3 millions d'euros pour l'Assemblée nationale et 10, 6 millions d'euros pour le Sénat en 2019<sup>3</sup>).

La nature des ressources des groupes parlementaires, couplée au progrès de la culture de la déontologie et de la transparence ont progressivement conduit, les scandales politico-financiers aidant, à l'adoption d'une série de mesures ayant pour objet tant le contrôle de l'utilisation des deniers publics alloués aux groupes que leur transparence. Les progrès, en la matière, ont été remarquables (I) ; aussi les propositions ici formulées seront-elles complémentaires (II).

---

<sup>3</sup> Rapport de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée de vérifier et d'apurer les comptes pour l'exercice 2019 ; Rapport d'information n° 433 fait au nom de la commission spéciale chargée du contrôle des comptes et l'évaluation interne sur les comptes du Sénat de l'exercice 2019 (14 mai 2020).

## I – Des progrès remarquables en matière de déontologie des finances des groupes

En matière de déontologie des groupes parlementaires, la décennie 2010 est celle du passage du « non-droit au droit »<sup>4</sup>.

Ces progrès ont exclusivement concerné le financement des groupes parlementaires : si les questions déontologiques excèdent les seuls problèmes d'argent, c'est naturellement, au regard de leur nature et de leur objet, exclusivement sous l'angle du financement que l'éthique des groupes a été appréhendée.

### A – Avant 2014 : l'absence de réglementation des finances des groupes

L'instauration d'un financement public des groupes parlementaires, au milieu du siècle dernier, ne s'est accompagné d'aucune mesure réglementant l'utilisation des fonds publics ainsi versés. Quant aux comptes des groupes, ils n'étaient soumis à aucune espèce de publicité ni de contrôle en raison, principalement, du principe d'autonomie des assemblées – largement entendu et s'appliquant donc également, comme cela a été précisé plus haut, aux formations des chambres et donc aux groupes. En effet, le principe d'autonomie des assemblées se décline notamment en principe d'autonomie financière (article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires). Combiné à l'indépendance des groupes politiques (qualifiée de « principe constitutionnel » par le Sénat<sup>5</sup>), ce principe d'autonomie financière était interprété comme interdisant la réglementation des finances des groupes. Comme le déclarait en 2014 dans un communiqué de presse le président de l'Assemblée nationale, M. Claude Bartolone, « dans le respect de l'indépendance des groupes politiques, l'Assemblée n'exerce aucun contrôle sur l'utilisation par les groupes des moyens financiers qui leur sont accordés ». L'utilisation, par les groupes, des dotations qui leur étaient versées ne faisait ainsi l'objet d'aucun contrôle, ni interne aux assemblées, ni externe.

---

<sup>4</sup> Guy CARCASSONNE, « Du non-droit au droit », *Pouvoirs*, 1994, n°70, pp. 7-17.

<sup>5</sup> Arrêté du Bureau du 9 juillet 2014.

En juin 2014, et en plein mouvement de « moralisation » de la vie publique, la question de l'utilisation des finances des groupes a été propulsée sur le devant de la scène politico-médiatique lorsque le site d'information Médiapart a révélé que le groupe UMP de l'Assemblée nationale avait, en 2012, accordé un prêt de trois millions d'euros au parti politique dont il était le prolongement parlementaire. Cette information avait été confirmée par le président du groupe, M. Christian Jacob, qui avait alors déclaré avoir agi pour sauver le parti qui était au bord de la faillite<sup>6</sup>. M. Jacob s'était alors défendu d'avoir commis une quelconque illégalité : ce prêt, affirmait-il, était « complètement » légal. « On n'est pas sur un don, on est sur un prêt. Je ne vois pas ce qu'il y a d'illégal là-dedans »<sup>7</sup>. De la même façon, M. Hervé Mariton (député UMP) déclarait qu'« on ne peut reprocher à Christian Jacob de n'avoir pas appliqué des règles qui n'existent pas, mais maintenant il faut des règles ».

Ces arguments étaient, sur le plan juridique, parfaitement tenables : le prêt était intervenu dans une « zone grise » du droit : rappelons qu'aucune norme ne venait réglementer l'usage de leurs fonds par les groupes parlementaires. Toutefois, en dehors du problème de l'opacité entourant la manœuvre (les députés membres du groupe parlementaire concerné n'avaient en effet pas été informés de l'existence de ce prêt), la question se posait de savoir dans quelle mesure les ressources des groupes, qui proviennent principalement de dotations publiques versées par les assemblées, pouvaient servir au financement de dépenses non parlementaires et, plus précisément encore, au financement d'un parti. En effet, d'une part, les crédits dont bénéficient les assemblées parlementaires sont soumis, en application des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, au principe de spécialité : ils doivent exclusivement servir aux dépenses de *fonctionnement* des chambres. On pouvait dès lors légitimement et assez naturellement considérer que les dotations versées par les assemblées aux groupes avaient exclusivement une « finalité parlementaire », devaient être utilisées conformément à cet objet parlementaire et ne pouvaient permettre le financement de structures extra-parlementaires comme un parti. D'autre part, le financement des partis politiques obéit, depuis la fin des années 1980, à des règles strictes.

L'absence de réglementation ayant conduit au développement de pratiques déontologiquement douteuses, les parlementaires décidèrent, à l'occasion de la publicité donnée à cette affaire (fortement médiatisée à l'été 2014), d'encadrer les pratiques budgétaires des groupes. Cette évolution permet de

---

<sup>6</sup> Propos rapportés par *Le Monde*, édition du 22 juin 2014 : « Au lendemain des élections législatives [de juin 2012], en attendant la dotation de l'État, le parti avait un trou de trésorerie et comme les finances du groupe le permettaient, on a fait un prêt de 3 millions d'euros au parti, avec une convention, un échéancier, un taux d'intérêt ».

<sup>7</sup> *Ibid.*

vérifier la thèse d'une élaboration et d'une progression du droit financier de la vie politique « par le scandale »<sup>8</sup>.

## **B – 2014-2015 : l'encadrement normatif des finances des groupes**

En application du principe d'autonomie des assemblées parlementaires, cet encadrement a résulté de l'adoption d'une série de décisions parlementaires : arrêté du Bureau n° 2014-190 du 9 juillet 2014 au Sénat, arrêté du Bureau du 23 juillet 2014 à l'Assemblée nationale, résolutions du 17 septembre 2014 à l'Assemblée nationale et du 13 mai 2015 au Sénat (ces dernières ayant eu pour objet la modification des Règlements des deux chambres).

Ces réformes avaient pour but de fixer un cadre juridique pour les finances des groupes politiques. Elles portèrent sur quatre objets : adoption d'un statut juridique des groupes, spécialisation, transparence, et enfin contrôle de leurs dépenses.

Avant les réformes de 2014 et 2015, la grande liberté laissée aux groupes pour leur organisation avait pour conséquence une importante diversité de statuts : certains groupes avaient opté pour le statut associatif, mais la plupart d'entre eux étaient dépourvus de la personnalité juridique, et relevaient, comme le déclarait M. Bernard Roman en 2014, d'un statut « *sui generis* : il s'agiss[ait] de groupements de fait, créés à des fins purement opérationnelles »<sup>9</sup>. C'était là, en termes de statut, une différence majeure avec les partis politiques qui, eux, sont constitués sous la forme d'associations de la loi de 1901.

Cette absence de statut, qui n'avait jusqu'alors pas posé de difficulté, a semblé constituer « un frein à la clarification attendue »<sup>10</sup> en matière de finances des groupes. C'est pourquoi le choix a été fait, par les deux assemblées, d'imposer à ces derniers l'adoption du statut d'association de la loi de 1901 (article 20 du Règlement de l'Assemblée nationale, article 5 du Règlement du Sénat). Du point de vue de la transparence et de la déontologie, cette adoption (contrainte) du statut associatif devait permettre, comme cela ressort des débats parlementaires, de clarifier les « modalités de gouvernance et de gestion » des groupes, de « sécuriser et de clarifier la situation juridique [de leurs] collaborateurs » et « de faire en sorte que les dotations [qui leur sont] attribuées par [les assemblées] soient exclusivement destinées aux

---

e

<sup>8</sup> Eric Buge, « Argent et V République. Du non-droit au droit ? », *Jus Politicum*, n° 24, p. 140.

<sup>9</sup> Bernard Roman, [Rapport n° 2194](#), fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de résolution n° 2190 de M. Claude Bartolone, Président de l'Assemblée nationale, et autres députés, tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale, afin de doter les groupes parlementaires d'un statut d'association, p. 8.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 10.

dépenses nécessaires à leur activité et à la rémunération de leurs collaborateurs »<sup>11</sup>. Enfin, l'adoption de ce statut devait faciliter le contrôle des finances des groupes.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont par ailleurs assorti l'obligation faite aux groupes de se constituer sous forme d'association de règles internes clarifiant l'utilisation des fonds qui leur sont attribués : les fonds versés doivent, désormais, obéir au principe de spécialité, c'est-à-dire être exclusivement destinés aux dépenses nécessaires à l'activité des groupes ainsi qu'à la rémunération de leurs collaborateurs (arrêtés précités du Bureau du Sénat du 9 juillet 2014 (modifié par l'arrêté du 25 juin 2015) et du Bureau de l'Assemblée nationale du 23 juillet 2014). Ces mêmes textes prévoient la transparence des finances des groupes dont les comptes annuels sont, depuis 2014 à l'Assemblée nationale et depuis 2015 au Sénat, publiés sur le site Internet des deux institutions. Enfin, ils imposent la certification de ces comptes par un commissaire aux comptes, dont le rapport est également rendu public sur le même support.

La combinaison de l'exigence du statut associatif et des règles adoptées par chacune des deux assemblées a permis l'instauration d'un triple contrôle : un contrôle interne par les organes et les membres de l'association-groupe ; des contrôles externes résultant d'une part de l'obligation de tenir des comptes et de présenter un bilan comptable certifié par un commissaire aux comptes, et d'autre part de l'obligation de publicité pesant sur les comptes (cette dernière permettant le contrôle par les citoyens).

## II – Quelles propositions pour parachever le droit des finances des groupes ?

Les réformes ci-dessus rappelées constituent un progrès certain en matière de déontologie et de transparence des finances des groupes parlementaires. Plus largement, elles allaient dans le sens du respect de l'exigence constitutionnelle de « bon usage des deniers publics »<sup>12</sup>. Elles ont par ailleurs permis d'aligner le droit français des finances des groupes avec ceux de la plupart des États membres de l'Union européenne. En la matière, la France se distingue désormais principalement par la faiblesse des moyens financiers accordés aux groupes, parmi les plus modestes au sein de l'Union européenne (environ 17. 500 euros par représentant et par an), ce que l'on ne peut que regretter – mais c'est là un autre débat.

Faut-il encore faire progresser l'encadrement normatif des finances des groupes ? Rappelons d'abord qu'en la matière, les efforts des parlementaires ont été tout à fait considérables et ont conduit à des résultats très satisfaisants. Rappelons ensuite que toute réglementation doit se faire, dans ce domaine, en tenant compte des principes d'autonomie des assemblées et d'indépendance des groupes. Rappelons enfin que le droit parlementaire est, dans une certaine mesure, rétif à la norme écrite. A partir de ces éléments, qu'il faut bien garder à l'esprit, il est possible de pointer quelques difficultés ou interrogations persistantes (d'inégale importance), et de proposer des solutions pour parfaire l'édifice mis en place depuis le milieu des années 2010.

1. Concernant d'abord le **statut des groupes**, l'adoption du statut associatif, à partir de 2014 et 2015, soulevait (notamment) la question de la durée de vie des associations-groupes : ces dernières étaient-elles des associations à durée déterminée (le temps de la législature) ou à durée indéterminée (c'est-à-dire perdurant d'une législature à l'autre) ? La réponse à cette question emportait naturellement des conséquences du point de vue des finances des groupes, et plus précisément encore de leurs reliquats financiers, notamment dans l'hypothèse d'une disparition d'une association-groupe.

A l'Assemblée, la pratique révèle (pour l'instant, car il faut rappeler que si le groupe socialiste s'est constitué en association depuis 1988, la majorité des autres groupes n'a adopté ce statut que lors

---

<sup>12</sup> CC, n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011, *Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel*.

de la précédente législature) que les associations-groupes représentant les grandes (traditionnelles) forces politiques de gauche et de droite (socialiste, UMP puis LR) ne disparaissent pas plus que les groupes correspondants à la fin d'une législature. Ainsi, les associations-groupes socialiste et UMP puis LR existaient sous la XIV<sup>e</sup> législature, et existent encore aujourd'hui. Il en va de même du Groupe démocrate et républicain qui est présent à l'Assemblée nationale, sans discontinuité, depuis 2007 (et depuis 2014 sous la forme d'association), et du groupe UDI qui existe depuis 2012 à l'Assemblée (et depuis 2014 sous la forme d'association). En revanche, sur un total de six, les deux dernières associations-groupes de la XIV<sup>e</sup> législature ont été dissoutes, la première (Écologiste) avant le terme de cette législature (en mars 2017), la seconde (Groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste) en 2018.

Que deviennent les fonds mis à la disposition de ces associations et potentiellement non utilisés ? En droit des associations (mais la question de la soumission des associations-groupes au droit commun des associations est débattue), cette question est résolue par les statuts<sup>13</sup> ou, à défaut de disposition statutaire, par une décision de l'Assemblée générale. Il serait opportun de prévoir l'adoption, par les deux chambres, de dispositions imposant, dans l'hypothèse d'une dissolution ou d'une non-reconduction d'une association-groupe, que la part de la dotation versée et non utilisée soit restituée à la chambre concernée (comme cela est le cas au Parlement européen).

2. Concernant ensuite **le principe de spécialisation** (*i. e.* de destination parlementaire) des fonds alloués aux groupes par leurs chambres respectives, les réformes de 2014 et 2015, si elles sont bienvenues, constituent un progrès inachevé. Les deux arrêtés du Bureau de l'Assemblée et du Sénat de juillet 2014 interdisent toute utilisation des aides versées aux groupes dans un but autre que le financement de la « rémunération de leurs collaborateurs » et des « dépenses nécessaires à leurs activités » ; par ailleurs, le nouveau statut associatif des groupes constitue une limite supplémentaire quant à l'utilisation des dotations versées aux groupes en raison du principe de spécialité régissant les associations. Toutefois, comme le souligne Damien Connil, « la définition de statuts relativement larges et une rédaction un peu subtile de l'objet de l'association pourraient permettre de satisfaire [ces] exigence[s] tout en offrant aux groupes des possibilités d'action aux marges ce que l'on pourrait considérer comme des « dépenses nécessaires à leur activité » »<sup>14</sup>, activité qui, en principe, ne devrait

---

<sup>13</sup> Précisons que les statuts des associations sont librement communicables à toute personne qui en fait la demande (article 2 du décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association) auprès du greffe des associations de la préfecture du département où l'association a son siège (ou de la préfecture de police pour les associations dont le siège est à Paris, article 4 du même décret).

<sup>14</sup> « Un pas de plus vers la transparence, l'exemple des groupes parlementaires », in Elsa FOREY, Aurore GRANERO et Alix MEYER (dir.), *Financement et moralisation de la vie politique*, Paris, Institut Universitaire Varenne, coll. « colloques et essais », 2018, p. 43.

être que parlementaire. L'objet (très large) adopté par la plupart des groupes sous la XV<sup>e</sup> législature (LREM : « organiser les activités de toute nature du groupe parlementaire « La République en Marche ! » de l'Assemblée nationale » ; FI : « organiser les activités de toute nature du groupe parlementaire « La France Insoumise » de l'Assemblée nationale » ou, plus indéterminé encore : Modem et Libertés et Territoires : associations « constituée[s] en application des articles 19 et 20 du Règlement de l'Assemblée nationale »), ne permet pas d'écarter, de façon définitive, le risque de « détournement » des aides allouées aux groupes. Pour remédier à cette difficulté, il serait possible (comme cela est également le cas au Parlement européen), d'interdire l'utilisation des crédits alloués aux groupes pour des dépenses qui seraient précisément énumérées (financement de partis politiques ou de campagnes électorales, notamment).

3. Enfin, le **contrôle** (externe) des comptes des groupes politiques pourrait être renforcé. L'option la plus opportune consisterait à confier ce contrôle à la Cour des comptes qui serait ainsi amenée, tous les ans, à certifier les comptes des groupes des deux chambres. En l'état actuel du droit, ce contrôle pourrait être fondé sur l'article L. 111-6 du code des juridictions financières, aux termes duquel « La Cour des comptes peut contrôler les organismes qui bénéficient d'un concours financier d'une personne visée à l'article L. 133-3 » du même code, c'est-à-dire « de l'État, d'une autre personne soumise à son contrôle ainsi que de l'Union européenne » - ce qui est naturellement le cas des groupes parlementaires. A cet égard, l'exclusion de la compétence de la Cour des comptes pour contrôler les « partis et groupements politiques » (article 10 de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique modifiée) et la création d'une instance de contrôle spécifique (la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques) par l'article 11-7 de la même loi ne constitue pas un obstacle insurmontable, même à droit constant. En effet, d'une part, les groupes parlementaires, quand bien même ils constitueraient la projection parlementaire d'un parti politique, n'entrent manifestement pas dans le champ d'application de la loi du 11 mars 1988. D'autre part, partis politiques et groupes parlementaires relèvent d'ordres juridiques différents et obéissent, de ce fait, à des règles juridiques distinctes : contrairement aux partis, les groupes qui constituent, selon une expression célèbre d'Eugène Pierre, « un fragmen[t] de l'un des pouvoirs publics »<sup>15</sup>, évoluent dans l'ordre juridique parlementaire et sont à ce titre soumis à un droit spécifique et autonome, qui est le

---

<sup>15</sup> Cité par Pierre AVRIL, Jean GICQUEL et Jean-Éric GICQUEL, *Droit parlementaire*, op. cit., p. 121.

droit parlementaire<sup>16</sup>. C'est également pour cette raison que l'hypothèse d'un contrôle par la Cour des comptes nous semble plus pertinente que celle – à laquelle il eût été possible de songer également – d'un contrôle par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Il nous semble dans ces circonstances que l'assimilation des groupes parlementaires aux « partis et groupements politiques » auxquels fait référence l'article 4 de la Constitution (« Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie [...] ») à laquelle procède le Conseil constitutionnel (sans aucune explication) dans sa décision n° 2006-537 DC du 22 juin 2006, *Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale* est inopportune et juridiquement mal fondée.

<sup>17</sup> Dans cette dernière hypothèse, il faudrait faire évoluer la législation actuelle.

### **3 PROPOSITIONS DE REFORMES**

**1**

**PROPOSITION 1 – Prévoir que les reliquats financiers d'une association-groupe dissoute soient restitués à la chambre qui avait versé la dotation au groupe concerné.**

Véhicule normatif concerné : arrêté du Bureau de chacune des deux chambres

**2**

**PROPOSITION 2 – Interdire l'utilisation des crédits alloués aux groupes par les chambres pour une série de dépenses précisément énumérées (financement de partis politiques, de campagnes électorales, achat de biens immobiliers ou de véhicules, etc.).**

Véhicule normatif concerné : arrêté du Bureau de chacune des deux chambres

**3**

**PROPOSITION 3 – Prévoir une certification annuelle des comptes des groupes parlementaires par la Cour des comptes.**

Véhicule normatif concerné : arrêté du Bureau de chacune des deux chambres

**Pour aller plus loin :**

- Connil, Damien, « Un pas de plus vers la transparence, l'exemple des groupes parlementaires », *in* Elsa Forey, Aurore Granero et Alix Meyer (dir.), *Financement et moralisation de la vie politique*, Paris, Institut Universitaire Varenne, coll. « colloques et essais », 2018, pp. 35-45
- Connil, Damien ; Lemaire, Elina, « Quel progrès en matière de statut des groupes parlementaires ? », *in* Jean-François Kerléo, Elina Lemaire et Romain Rambaud, *Transparence et déontologie parlementaires : bilan et perspectives*, Paris, Institut Universitaire Varenne, coll. « colloques et essais », 2019, pp. 65-75
- Connil, Damien ; Thiers, Eric, « Regards croisés sur le financement du statut matériel des groupes parlementaires au sein de l'Union européenne », *Gestion & Finances Publiques*, 2018/5, pp. 94-100.
- Roman, Bernard, Rapport n° 2194, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de résolution n° 2190 de M. Claude Bartolone, Président de l'Assemblée nationale, et autres députés, tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale, afin de doter les groupes parlementaires d'un statut d'association.