

N° 331

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 22 février 2007
Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juin 2007

PROPOSITION DE LOI

visant à garantir l'indépendance du Président de la République et des membres du Gouvernement vis-à-vis du pouvoir économique,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Éliane ASSASSI, Josiane MATHON-POINAT, Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Robert BRET, Jean-Claude DANGLOT, Mmes Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Gélita HOARAU, MM. Robert HUE, Gérard LE CAM, Mme Hélène LUC, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA, Jean-François VOGUET, François AUTAIN et Pierre BIARNÈS,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).

Président de la République.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis 1988, le financement de la vie politique est encadré par un régime juridique de plus en plus strict. À ce titre des obligations de transparence ont été imposées aux partis et aux candidats afin d'éviter les financements occultes sources d'inégalités et d'éventuelles pressions de la part de la sphère économique et financière.

En 1995, il a enfin été décidé que les personnes morales ne pourraient plus prendre part au financement de la vie politique. Cependant, cette interdiction ne porte que sur le financement des campagnes électorales et des partis politiques. De plus, elle ne protège pas contre toutes les dérives : en effet, les personnes morales peuvent être tentées d'utiliser d'autres moyens pour influencer sur les décideurs politiques et bénéficier ainsi des décisions de l'État, notamment de l'attribution de marchés publics.

Un vide juridique subsiste s'agissant des décideurs politiques qu'ils s'agissent d'élus, tels les parlementaires ou encore le Président de la République, ou des membres du gouvernement.

Ainsi, une fois les candidats élus, rien n'empêche une personne physique ou une personne morale d'octroyer certains avantages, financiers ou en nature, de façon directe ou indirecte, aux parlementaires, aux membres du gouvernement ou encore au Président de la République.

Si le financement de la vie politique par des personnes physiques présente moins de risque en terme d'indépendance, la question des dons effectués par les personnes morales est en revanche plus complexe.

La législation actuelle présente des insuffisances tant dans son champ d'application, qui est aujourd'hui limité aux seuls partis et candidats, que dans l'effectivité de son application.

Dans sa Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales adoptée par le Comité des Ministres le 8 avril 2003, le Conseil de l'Europe a affirmé la nécessité que les règles relatives au

financement des partis politiques s'appliquent *mutatis mutandis* : au financement des campagnes électorales des candidats aux élections et au financement des activités politiques des élus.

De plus, en ce qui concerne l'effectivité de l'application des dispositions existantes, la Commission pour la transparence financière de la vie politique a eu l'occasion de relever un certain nombre de lacunes concernant la portée limitée de son contrôle sur les déclarations de patrimoine des parlementaires. Elle souligne notamment « qu'elle ne peut mettre en doute la sincérité des déclarations qui lui sont transmises et ne peut contrôler que ce qui est déclaré. Elle ne dispose notamment d'aucun pouvoir d'investigation. ».

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen se sont toujours fermement opposés à la mise sous tutelle de la vie politique par des personnes morales.

Aucun financement n'est neutre. Il crée des liens et des obligations en retour. Ces liens et ces obligations sont incompatibles avec l'indépendance des élus.

C'est pourquoi nous souhaitons que la transparence s'applique non seulement aux candidats et aux partis politiques mais également aux titulaires des fonctions électives et gouvernementales, afin que les citoyens soient informés de leurs liens financiers avec toute personne physique ou morale.

Cette proposition de loi – accompagnée d'une proposition de loi organique applicable aux membres du Parlement – répond à la nécessité de lever toute opacité affectant la vie politique et de garantir au Président de la République et aux membres du gouvernement une réelle indépendance.

À cette fin, le présent texte a pour objet d'étendre l'interdiction de recevoir tout don ou avantage, sous quelque forme que ce soit, de personnes morales et de créer une obligation de déclaration des dons provenant de personnes physiques lorsque ces dons excèdent un montant de 4 600 euros, à l'instar de la législation actuelle en matière de financement de la campagne des candidats à une élection. Cette nouvelle législation serait applicable au Président de la République (article 1^{er}) et aux membres du gouvernement (article 2). Les sanctions applicables sont celles prévues par la Constitution pour le Président de la République, par la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique pour les membres du gouvernement.

C'est donc dans un souci de transparence de la vie politique, condition essentielle du bon fonctionnement de notre démocratie, que les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen vous soumettent la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Après l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, il est inséré un article 3 bis ainsi rédigé :

« *Art. 3 bis* - Est interdit le fait, pour tout candidat élu à la Présidence de la République, et durant toute la durée de son mandat, de recevoir des avantages en nature ou en espèces, sous quelque forme que ce soit, d'une façon directe ou indirecte, procurés par des personnes morales. Est également interdit le fait, pour ces personnes morales, de proposer ou de procurer ces avantages.

« Les dons qui lui sont consentis par des personnes physiques, à l'exception des donations familiales, font l'objet d'une déclaration publique annuelle auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique si leur montant global excède 4 600 euros par an. ».

Article 2

I. Après l'article 1^{er} de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, il est inséré un article 1^{er} bis ainsi rédigé :

« *Art. 1^{er} bis* - Est interdit le fait, pour les membres du gouvernement, de recevoir des avantages en nature ou en espèces, sous quelque forme que ce soit, d'une façon directe ou indirecte, procurés par des personnes morales. Est également interdit le fait, pour ces personnes morales, de proposer ou de procurer ces avantages.

« Les dons qui leur sont consentis par des personnes physiques, à l'exception des donations familiales, font l'objet d'une déclaration publique annuelle auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique si leur montant global excèdent 4 600 euros par an. ».

II. Dans le premier alinéa du II de l'article 3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, les mots : « articles 1^{er} et 2 » sont remplacés par les mots : « articles 1^{er}, 1^{er} *bis* et 2 ».