

N° 48

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 novembre 1989.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques,

Par M. Christian BONNET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Latche, *président* ; Louis Virapouille, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authie, René Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnès, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazals, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 798, 892 et T.A. 171
Sénat : 5 (1989-1990).

Elections et référendums.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 5 |
| I. L'ÉTAT DES LIEUX | 5 |
| II. LE CONTENU DES DEUX PROJETS DE LOI | 14 |
| III. LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION | 21 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 27 |
| TITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES | 27 |
| Article premier : Dispositions nouvelles tendant à réglementer les campagnes électorales | 27 |
| Article L. 52-4 du code électoral : <i>Définition du candidat</i> | 28 |
| Article L. 52-5 du code électoral : <i>Obligation de créer une association électorale ou de désigner un mandataire financier pour recueillir des dons</i> | 29 |
| Article L. 52-6 du code électoral : <i>Statut de l'association électorale</i> | 32 |
| Article L. 52-6 bis du code électoral : <i>Mandataire financier</i> | 34 |
| Article additionnel après l'article L. 52-6 bis du code électoral | 35 |
| Article L. 52-7 du code électoral : <i>Réglementation des dons</i> | 36 |
| Articles additionnels après l'article L. 52-7 du code électoral | 37 |
| Article L. 52-8 du code électoral : <i>Plafonnement des dépenses</i> | 38 |
| Article L. 52-9 du code électoral : <i>Comptes de campagne des candidats</i> | 42 |
| Article additionnel après l'article L. 52-9 du code électoral | 45 |
| Article L. 52-10 du code électoral : <i>Création d'une commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques</i> | 45 |
| Article L. 52-10 bis : <i>Missions et pouvoirs de la commission</i> | 47 |
| Articles L. 52-11 à L. 52-13 du code électoral | 49 |
| Article L. 52-14 du code électoral : <i>Réglementation de la publicité téléphonique ou télématique</i> | 49 |
| Article L. 52-15 du code électoral : <i>Action de propagande en faveur d'une liste</i> | 50 |
| Article L. 52-16 du code électoral : <i>Contrôle par le candidat des actions de propagande réalisées en sa faveur</i> | 50 |
| Article L. 52-17 du code électoral : <i>Rectification du compte de campagne par la commission nationale des comptes de campagne</i> | 51 |

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| . <i>Article premier bis</i> : Interdiction temporaire de l'affichage électoral | 51 |
| . <i>Article premier ter</i> : Interdiction temporaire de toute publicité commerciale par la voie de la presse | 53 |
| . <i>Article 2</i> : Sanctions pénales | 54 |
| . <i>Article 2 bis</i> : Contentieux de l'élection | 55 |
| . Article L. 118-2 du code électoral : <i>Sursis à statuer</i> | 55 |
| . Article L. 118-3 du code électoral : <i>Inéligibilité des candidats</i> | 56 |
| . <i>Article 3</i> : Inéligibilité | 57 |
| . <i>Article 4</i> : Coordination | 58 |
| . <i>Article 5</i> : Plafonnement des dépenses pour l'élection des membres du Parlement européen | 58 |
| TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES | 60 |
| . <i>Article 6</i> : Financement sur fonds publics des partis et groupements politiques | 60 |
| . <i>Article 7</i> : Modalités de répartition de l'aide financière publique | 62 |
| . <i>Article 8</i> : Précision rédactionnelle | 63 |
| . <i>Article 9</i> : Associations de financement d'un parti politique | 63 |
| . Article 11 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Possibilité de création d'une association de financement</i> | 64 |
| . Article 11-1 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Statuts de l'association de financement</i> | 65 |
| . Article 11-2 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Réglementation et plafonnement des dons</i> | 66 |
| . Article 11-3 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Sanctions pénales</i> | 67 |
| . Article 11-5 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Obligations comptables des partis politiques bénéficiaires de l'aide publique</i> | 67 |
| . Article 11-6 de la loi du 11 mars 1988 : <i>Monopole des associations de financement</i> | 68 |
| TITRE III : DISPOSITIONS TENDANT À AMÉLIORER L'INFORMATION SUR LA GESTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES | 70 |
| . <i>Article 10</i> : Publicité des travaux des chambres régionales des comptes | 70 |
| . <i>Article 11</i> : Confidentialité et transmission des observations des Chambres régionales des comptes | 71 |
| . <i>Article 12</i> : Informations sur les marchés publics des communes, départements et régions | 72 |

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| . <i>Article 13</i> : Campagnes de promotion publicitaire intéressant les réalisations ou la gestion d'une collectivité | 73 |
| TITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES | 75 |
| . <i>Article 14</i> : De l'Assemblée des communautés européennes au Parlement européen | 75 |
| . <i>Article 15</i> : Déductibilité fiscale des dons consentis aux candidats ou aux partis politiques | 75 |
| . <i>Article 16</i> : Procédure applicable aux dons versés par les sociétés | 76 |
| . <i>Article 16 bis</i> : Exclusion des marchés publics des personnes ayant versé des dons excédant les montants autorisés | 77 |
| . <i>Article 16 ter</i> : Inéligibilité des dirigeants de société ayant commis certaines infractions | 78 |
| . <i>Article 17</i> : Interdiction de la publicité politique à la radio et à la télévision | 79 |
| . <i>Article 18</i> : Amnistie | 80 |
| . <i>Article 19</i> : Entrée en vigueur des dispositions relatives à l'attribution d'une aide aux partis et groupements politiques | 80 |
| . <i>Article 19 bis</i> : Application de la loi aux territoires d'outre-mer .. | 81 |
| . <i>Article 19 ter</i> : Dépôt d'un rapport d'information sur la mise en oeuvre du projet de loi | 81 |
| . <i>Article 20</i> : Modalités d'application de la loi | 82 |
| TABLEAU COMPARATIF | 83 |

Mesdames, Messieurs,

Le débat auquel le Parlement est aujourd'hui convié se situe aux confins de la politique et de la morale. Il vise en effet, à la lumière d'une première expérience, à conforter les principes d'une certaine éthique de la vie publique en aménageant les modalités définies par les lois du 11 mars 1988.

Lors de son audition par votre commission des Lois, le ministre de l'Intérieur a indiqué qu'il entendait aborder la discussion "*avec la plus grande ouverture d'esprit*". Et telle a été également la préoccupation première qui a présidé aux travaux de la commission.

I. L'ÉTAT DES LIEUX

1. Le mécanisme mis en place par la loi organique n° 88-226 et la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, avec l'accord des deux assemblées du Parlement et du Gouvernement puis avec l'aval du Conseil constitutionnel (décision n° 88-242 DC du 10 mars 1988), repose sur les principes suivants :

- Les titulaires des mandats électifs ou fonctions électives les plus en vue sont tenus de déclarer, dès de leur entrée en fonction puis à l'expiration de celles-ci leur situation patrimoniale. Ainsi que l'a rappelé la commission, pour la transparence financière de la vie politique dans son premier rapport d'activité, "le dispositif retenu vise moins à connaître l'étendue de ces patrimoines qu'à assurer que

les responsables politiques n'ont pas bénéficié d'un enrichissement anormal du fait de leurs fonctions".

- Afin de mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats aux élections présidentielles ou législatives, les dépenses que ces candidats peuvent effectuer sont plafonnées. Chaque candidat présent au premier tour de scrutin est tenu d'établir un compte de campagne retraçant l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin pour les députés et dans les six mois précédant le scrutin pour les candidats à la présidence de la République. Les dons consentis aux candidats sont plafonnés (20.000 F pour une personne physique ; 50.000 F pour une personne morale) de façon que le financement de la campagne du candidat ne puisse dépendre d'un unique donateur ou d'un très petit nombre de donateurs.

- Un mécanisme de financement public des partis et groupements politiques est instauré : la loi de finances peut comporter une somme à cette fin, les aides étant réparties entre les partis et groupements proportionnellement au nombre de députés et de sénateurs ayant déclaré y être inscrits ou s'y rattacher. Les partis et groupements bénéficiaires sont tenus, en contrepartie de ces aides, de produire des comptes certifiés par deux commissaires aux comptes et publiés au Journal officiel.

- Une disposition de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 souligne enfin tout à la fois l'humilité du législateur et le caractère expérimental de la réforme : l'article 18 prévoit que "dix-huit mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi et la loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. Un mois au moins et deux mois au plus après le dépôt du rapport, un débat public sera organisé durant la première session ordinaire de 1989-1990 sur les conditions d'application des lois mentionnées à l'alinéa précédent."

2. On peut sans doute regretter que ce rapport n'ait pas été déposé en temps utile pour permettre à l'ensemble des partis et formations politiques de participer à un processus de concertation analogue à celui qui avait précédé l'élaboration des lois de 1988. Mais on peut tout aussi bien comprendre les raisons pour lesquelles les services des élections, fort sollicités depuis mars 1988, n'ont pu recueillir des services préfectoraux et exploiter en temps utile la totalité des éléments nécessaires à la confection de ce rapport... Le législateur, de surcroît, n'est pas démuné de tout élément

d'information sur le fonctionnement du dispositif mis en place en 1988. Trois documents sont, à cet égard, utiles et contiennent des observations ou propositions qui méritent d'être brièvement présentées :

2.1 La commission pour la transparence financière de la vie politique a établi en décembre 1988 le premier rapport que l'article 3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 la charge de publier chaque fois qu'elle le juge utile et au moins tous les trois ans (Journ. officiel, 11 janvier 1989). Après avoir rappelé qu' "à l'évidence le législateur n'a pas souhaité mettre en place un mode inquisitorial de contrôle des patrimoines" et qu'elle ne dispose donc pas "de pouvoirs d'investigation et d'enquête", la commission formule essentiellement les observations suivantes :

- Toutes les déclarations de situation patrimoniale devant être déposées ont effectivement été déposées mais certaines l'ont été hors délai, les retardataires prenant ainsi le risque de s'exposer à la sanction de l'inéligibilité. Toutefois, note la commission, "ces retards ont pu en partie trouver leur origine dans les perturbations du service postal durant les mois d'octobre et de novembre. Dans ces circonstances, et compte tenu du fait que toutes les déclarations avaient finalement été produites, la commission n'a pas estimé nécessaire de déclencher les procédures conduisant à une éventuelle constatation de telles inéligibilités." Sage mesure qu'il importera de méditer...

- Un problème "est né du caractère très hétérogène des déclarations reçues, tant dans leur présentation que dans leur contenu : dans la présentation, parce qu'elles revêtent des formes aussi différentes que la lettre manuscrite, l'inventaire dressé par un avocat ou un notaire, la copie d'une déclaration fiscale ou d'un acte de partage successoral ; dans le contenu, en raison des méthodes très diverses utilisées pour l'énumération et l'évaluation des biens.

Les défauts inhérents à certaines de ces méthodes ont conduit la commission à réclamer des informations complémentaires dans 25 p. 100 des cas, le plus souvent sous forme de lettres types.... A quelques rares exceptions près, les auteurs des déclarations incomplètes ou imprécises se sont efforcés de satisfaire aux demandes qui leur avaient été adressées.

Parallèlement, et afin de prévenir le renouvellement de ces difficultés ... la commission a diffusé un aide-mémoire. Elle a aussi, pour en avoir constaté les avantages au vu des documents reçus, recommandé dans toute la mesure du possible le recours, pour l'établissement des déclarations à un professionnel, notaire par

exemple, en raison de leur compétence technique, de leur qualité d'officier ministériel, de leur formation et de leur habitude à dresser des états de patrimoine."

En conclusion, la Commission observe qu' "après un semestre d'application de la loi, ... les résultats sont plutôt satisfaisants dans l'ensemble". Le deuxième rapport qu'elle se propose de publier "après les échéances électorales de l'année 1989" devrait permettre de vérifier que, grâce à une application appropriée des textes, les difficultés rencontrées n'étaient que les difficultés inhérentes à la mise en place d'une institution et d'une procédure nouvelles.

2.2. A la suite de l'élection présidentielle des 24 avril et 8 mai 1988, la commission nationale de contrôle instituée par le décret du 14 mars 1964 a remis un rapport au Président de la République, rapport que le Premier Ministre a transmis au Président du Sénat.

• Dans un premier temps, la Commission expose les traits marquants de la campagne présidentielle de 1988 :

- la part accrue de l'image et de l'écrit : d'une part, l'élection a donné lieu avant le début de la campagne officielle, notamment de la part des principaux candidats, à une intense campagne d'affichage "commercial" ; d'autre part, la campagne a été marquée par l'importance renouvelée de l'écrit et de la presse, visible notamment dans la diffusion de la "Lettre aux Français" du Président de la République, et dans la place prise par les publicités par voie postale ;

- la place prise par les techniques nouvelles de publicité au sens large : (diffusion de tracts ou de journaux électoraux par voie postale sous forme de "mailings" généralisés ou sélectifs, publicité par téléphone, utilisation de répondeurs, etc...) qui ne sont pas directement visées par les dispositions du code électoral ;

- la modification du rôle des réunions publiques : du préau d'école à la réunion-spectacle avec mise en scène et décor s'apparentant plus au "show" télévisé qu'à la réunion électorale traditionnelle ;

- la durée effective de la campagne, qui dépasse de très loin la partie finale, qui constitue la campagne officielle.

• La Commission souligne, dans un deuxième temps, que **les actions relevant de la campagne officielle semblent ne plus tenir qu'une place marginale :**

- l'impact de l'affichage officiel, sur les panneaux réservés à chaque candidat, paraît négligeable par rapport à celui de l'affichage commercial ;

- l'envoi à domicile des professions de foi des candidats, ainsi que les bulletins de vote, paraît lui aussi se rattacher à une période révolue, et son utilité réelle, s'agissant de l'élection présidentielle, paraît sans commune mesure avec les contraintes matérielles et financières qu'il comporte (le coût d'impression et d'acheminement des bulletins et professions de foi au domicile des électeurs peut être estimé à deux cent soixante cinq millions de francs, soit 14 du total des dépenses liées à l'élection) ;

- l'intérêt manifesté à l'égard de la campagne radiotélévisée officielle est en déclin : ceci ressort des taux d'écoute des émissions, qui vont de 2,4 à 7 % pour les émissions du premier tour, et de 0,9 à 7,8 % pour les émissions du second tour.

• Elle démontre, dans un troisième temps, **l'inadaptation des règles actuelles aux conditions réelles du déroulement de la campagne présidentielle :**

les règles propres à la campagne présidentielle ne concernent pas les aspects les plus importants de celle-ci. ... Les caractères nouveaux de la campagne font apparaître comme inadaptées ou insuffisamment précises de nombreuses dispositions du code électoral. ... La réforme indispensable du décret du 14 mars 1964 ne peut se concevoir que dans un réexamen plus général des dispositions du code électoral auxquelles il renvoie, et dans une réflexion d'ensemble portant sur tous les aspects de la campagne présidentielle dont la campagne officielle paraît n'être plus qu'un aspect, et pas le plus important. C'est l'ensemble des règles propres à la campagne présidentielle qu'il faudrait revoir, notamment sur le point de savoir s'il convient de l'inscrire dans un ensemble de règles et d'interdictions, ou de la laisser se dérouler librement en limitant le plus possible les contraintes.

- la durée de la campagne officielle soulève plusieurs questions : en premier lieu, la détermination d'une date de début de la campagne avant laquelle toutes les formes d'action sont ouvertes aux candidats, et à partir de laquelle celles-ci sont strictement réglementées, ne correspond pas à la réalité et ne peut que donner lieu à des difficultés (par exemple, l'affichage commercial qui peut s'étaler à profusion avant le "jour J" devrait disparaître à compter de celui-ci. En fait, il reste en place, mais de façon irrégulière). En second lieu, la fixation d'une date de début de campagne très proche du premier tour de scrutin (pour cette élection le 8 avril pour le 24 avril) rend les opérations de mise en place des documents électoraux très délicates... Le respect du calendrier n'est possible qu'en anticipant sur la publication officielle des candidatures par le Conseil constitutionnel. Or, une telle anticipation n'est pas possible pour certains candidats, auxquels seule la liste du Conseil constitutionnel, qui leur garantit le remboursement des frais engagés, permet d'entamer les travaux d'impression nécessaires. Ceci constitue l'origine d'une inégalité très sensible entre les candidats... D'une façon plus générale, la Commission s'est interrogée sur la possibilité réelle d'assurer le respect du principe d'égalité entre les candidats dès lors que le nombre de ceux-ci dépasse trois ou quatre.

L'égalité absolue entre tous les candidats lui paraît impossible à atteindre. Il y a en tout état de cause une inégalité de fait entre les candidats qui peuvent s'appuyer sur la logistique d'un parti important et sur un réseau de mandataires nationaux et départementaux efficaces, et qui disposent de moyens financiers considérables, et les candidats à l'organisation et à la logistique insuffisantes qui sont gênés par les contraintes d'un calendrier beaucoup trop serré. Cette inégalité est évidente en ce qui concerne la réalisation et l'acheminement des documents de propagande électorale

Mais c'est évidemment en matière audiovisuelle que cette inégalité est particulièrement sensible.

2.3. C'est également à la suite de l'évolution présidentielle de 1988 que le Conseil constitutionnel a élaboré un rapport, adressé au Président de la République et au Premier Ministre. Dans ce rapport –non publié à la différence de la déclaration que le Conseil avait estimé de sa responsabilité de rendre publique à la suite de l'élection présidentielle de 1974–, le Conseil formule des observations

concernant l'organisation de la campagne et consacre des développements importants à la question du financement de la campagne.

• **En ce qui concerne l'organisation de la campagne, le Conseil suggère trois réformes**

- parfaire l'information des citoyens habilités à présenter un candidat sur le respect des délais fixes par les textes, 737 présentations lui ayant été adressées prématurément et 512 l'ayant été tardivement...

- publier au Journal officiel le nom de tous les présentateurs, et non pas seulement leur nom dans la limite du nombre requis pour la validité de la candidature ;

- permettre au Conseil constitutionnel, en cas d'irrégularité constatée lors du premier tour de scrutin, de confier la présidence des bureaux de vote où l'irrégularité a été constatée à une personne désignée par le Président du Tribunal d'instance, faculté dont dispose déjà le juge administratif (art. L. 118-1 du Code électoral). Cette recommandation fait l'objet du projet de loi organique n° 484 en instance d'examen devant le Sénat.

• **En ce qui concerne le financement de la campagne, le Conseil constate l'imprécision des règles applicables et observe certaines lacunes de la législation :**

- l'imprécision concerne la prise en compte des dépenses ("celles correspondant à des actions se situant dans la période considérée, quelle que soit la date à laquelle ces dépenses ont été engagées ou payées"), l'acquisition par le candidat de biens dont l'utilisation n'est pas limitée à la durée de la campagne (la valeur résiduelle devrait être prise en considération lors de l'établissement du compte de campagne), la prise en compte ou non du cautionnement dans le compte de campagne, l'aide de l'Etat aux candidats qui ne devrait pas être incluse dans le compte de campagne, le Conseil estimant en conclusion "souhaitable que la loi organique vienne préciser la procédure de vérification des comptes et les conditions dans lesquelles le remboursement forfaitaire doit intervenir" ;

- les lacunes décelées devraient être comblées par l'adoption des mesures suivantes :

extension aux candidats à l'élection présidentielle de l'interdiction de recevoir des contributions ou aides matérielles d'un État étranger ou d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère ;

- présentation et certification des comptes de campagne par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ;

établissement des comptes selon un modèle-type arrêté après avis du Conseil constitutionnel ;

- obligation pour chaque candidat d'ouvrir un compte bancaire ou postal retraçant exclusivement les opérations financières liées à la campagne électorale ;

- intégration dans le compte de campagne de toute personne ayant annoncé son intention de se porter candidat des dépenses effectuées à son profit par les partis ou groupements politiques lui ayant accordé leur soutien public. "Faute pour la législation de prévoir une semblable obligation" estime le Conseil constitutionnel, "on peut craindre que toute mesure de plafonnement des dépenses de propagande ne s'avère inefficace" ;

- de façon globale, le Conseil estime enfin "indispensable qu'une réflexion approfondie soit poursuivie par les pouvoirs publics sur les conditions d'application aussi bien de la loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 que de la loi n° 88-227 du même jour".

*

* * *

Les conclusions essentielles que l'on doit tirer de ces trois rapports sont les suivantes :

• **Le mécanisme de contrôle des situations patrimoniales** instauré par les lois de 1988 est **perfectible, mais fonctionne correctement**. Il convient d'ailleurs de souligner la pertinence des décisions prises par les membres de la Commission pour la transparence financière de la vie politique pour assurer ce

fonctionnement satisfaisant. Ces éléments expliquent que les projets de loi soumis à l'examen du Sénat ne comportent aucune disposition concernant ce mécanisme.

• Le constat de l'inadéquation des règles actuellement applicables à l'élection présidentielle et, plus généralement, aux élections nationales, semble solidement étayé. Cette inadéquation résulte tout particulièrement de la discordance entre la durée de la campagne officielle et celle de la campagne réelle, ainsi que du développement de nouvelles techniques de propagande insuffisamment prises en compte ou totalement ignorées par le code électoral.

En ce qui concerne la durée de la campagne, la discordance est manifeste dès lors que l'on rappelle la brièveté des campagnes officielles pour les différentes catégories d'élections :

| Catégorie d'élections | Durée de la campagne officielle |
|-------------------------------------|--|
| Présidence de la République | A compter de la publication au Journal officiel de la liste des candidats, publication qui ne peut avoir lieu plus de 18 jours avant le scrutin (délai-limite pour la présentation des candidatures) et doit intervenir 15 jours au moins avant la date du scrutin |
| Elections législatives | A compter du vingtième jour qui précède la date du scrutin (art. L. 164) |
| Elections régionales | A partir du deuxième lundi qui précède le jour du scrutin (art. L. 353) |
| Elections au Parlement européen | A partir du quinzième jour précédant celui du scrutin (art. 15 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) |
| Elections cantonales et municipales | aucune mention d'une date d'ouverture de la campagne officielle, les textes précisant seulement qu'un délai de 15 jours doit s'écouler entre la date de convocation des électeurs et le jour du scrutin (art. L. 220 et L. 247) |

• Le problème posé par le financement des campagnes électorales n'est que l'une des questions soulevées par cette inadéquation. Les propositions émises pour la régler, notamment par le Conseil constitutionnel, sont en petit nombre et paraissent a priori peu complexes à mettre en oeuvre.

• Aucun bilan ni aucune réflexion n'ont été dressé ou émis concernant le financement public des partis politiques. C'est un domaine dans lequel l'absence du rapport que le Gouvernement aurait dû rédiger, puis discuter devant le Parlement, est particulièrement regrettable.

II. LE CONTENU DES DEUX PROJETS DE LOI

A la différence des deux projets de loi promulgués en 1988, qui comportaient un intitulé identique –la transparence financière de la vie politique– les deux projets de loi soumis à l'examen du Sénat ont un intitulé différent : le projet de loi ordinaire est relatif à "la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques" tandis que le projet de loi organique concerne "le financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés". En réalité, et comme en 1988, les deux textes poursuivent un but identique et la présentation de la réforme sous forme de deux textes différents n'a d'autre objet que de respecter la distinction constitutionnelle entre le domaine de la loi organique et celui de la loi ordinaire.

La présentation exhaustive des dispositions des deux projets de loi sera bien entendu faite lors de l'examen des articles les composant. Il n'est question ici que de procéder à une présentation synthétique, exposant les principes fondamentaux de la réforme proposée :

A. LA LIMITATION DES DÉPENSES est l'objectif fondamental du projet de loi. Il se propose de l'atteindre, outre par le plafonnement des dépenses autorisées qui sera étudié ci-après, par la combinaison des quatre éléments suivants :

1. L'interdiction de certaines dépenses : les émissions publicitaires à caractère politique à la radio et à la télévision sont interdites de façon permanente et définitive (art. 17) ; la propagande par la mise à disposition des électeurs d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit est interdite pendant l'année qui précède le scrutin (article premier, texte de l'art. L. 52-14) ; pendant

une période de six mois précédant le scrutin sont interdits tout affichage commercial relatif à l'élection (article premier bis), l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse (article premier ter), ainsi que toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité territoriale dans laquelle doit se dérouler l'élection (art. 13). Il est enfin prévu qu'aucune forme de publicité commerciale ne peut être mise en oeuvre à des fins électorales au profit d'un candidat sans son accord exprès (article premier, texte de l'art. L. 52-16), les dépenses ainsi exposées entrant alors en compte pour l'établissement de son compte de campagne (article premier, texte de l'art. L. 52-9).

2. L'allongement de la durée de la période prise en compte pour le calcul des dépenses effectuées ou engagées : alors que cette période est actuellement de trois mois pour les élections législatives et de six mois pour les élections présidentielles, elle est désormais fixée, sauf événement imprévu, à un an pour la totalité des élections (article premier, texte des art. L. 52-9 et L. 52-5). La volonté de prendre en compte la durée réelle de la campagne électorale, déjà manifeste dans les lois de 1988, est ainsi réaffirmée, et de manière vigoureuse...

3. Les dépenses effectuées au profit du candidat par les personnes physiques ou morales, les groupements et partis qui lui apportent leur soutien, sont décomptées comme étant des dépenses du candidat (article premier, texte de l'art. L. 52-9). Le candidat doit également inclure les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié (id.). On reconnaît dans ces dispositions la prise en compte de l'une des recommandations formulées par le Conseil constitutionnel.

4. La prévention des connivences fait enfin l'objet de deux dispositions spécifiques :

- le texte proposé pour l'article L. 52-15 du code électoral prévoit que certains des actes accomplis par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont décomptés comme faits au profit de cette liste lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour. Les actes visés sont l'affichage commercial, la publicité commerciale par la voie de la presse et la propagande par

l'intermédiaire d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit porté à la connaissance du public...

- le texte proposé pour l'article L. 52-17 permet à la Commission nationale des comptes de campagne de réévaluer des dépenses dont le montant apparaît "inférieur aux prix habituellement pratiqués".

B. LE PLAFONNEMENT DES DÉPENSES AUTORISÉES
n'est pas une innovation des projets de loi qui nous sont soumis. La loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 avait -on le sait- innové en fixant un plafond aux dépenses effectuées ou engagées par les candidats à l'élection présidentielle (120 millions de francs au premier tour et 140 millions de francs pour les deux candidats présents au second tour) ainsi qu'à celles effectuées ou engagées par les candidats aux élections législatives (500.000 francs). Le principe du plafonnement est conservé par les projets de loi soumis au Sénat, mais son champ d'application est étendu, et ses modalités de mise en oeuvre sont modifiées :

1. L'extension du champ d'application du plafonnement est considérable puisque la fixation d'un plafond, devenue la règle, concerne non seulement les élections présidentielles et législatives mais également les élections municipales, cantonales et régionales (article premier, texte de l'art. L. 52-8), et les élections à l'assemblée des communautés européennes (art. 5). N'échappent en définitive au plafonnement des dépenses que les élections cantonales et municipales dans les cantons et communes de moins de 9.000 habitants, et les élections sénatoriales, en raison du caractère très particulier de la campagne électorale sénatoriale (art. 6 de la loi organique).

2. Les modalités de calcul du plafond de dépenses autorisées sont profondément modifiées : le montant est fixé de façon uniforme pour les élections européennes (80 millions de francs) et les élections présidentielles (120 millions de francs et 140 millions de francs pour les deux candidats présents au second tour), mais il est fonction du paramètre démographique pour les autres élections (article premier, texte de l'art. L. 52-8) :

- fixé en principe à 500.000 francs pour les candidats aux élections législatives, il est cependant de 400.000 francs

lorsque la circonscription comprend moins de 80.000 habitants;

- pour les élections municipales, cantonales et régionales, le plafond résulte du produit du nombre d'habitants par une somme, variable en fonction de ce nombre, affectée à chaque habitant.

C. LA COLLECTE DES FONDS par un candidat en vue du financement de sa campagne électorale ne pourra être effectuée, dans l'année précédant le scrutin, que par l'intermédiaire soit d'une association électorale constituée à cette fin, soit d'un mandataire financier nommément désigné par le candidat (article premier, texte de l'art. L. 52-5).

1. Le principe ainsi posé concerne la totalité des élections, à l'exclusion toutefois des élections municipales et cantonales dans les communes et cantons de moins de 9.000 habitants et des élections sénatoriales. On observera que sont également soustraits à cette obligation les candidats finançant leur campagne électorale de leurs propres deniers ainsi que ceux qui auront recueilli une somme suffisante pour la financer avant que ne s'ouvre le délai d'un an avant l'élection (ou, en cas de dissolution, la publication du décret de dissolution).

2. La durée d'application de l'obligation –l'année qui précède le scrutin– entraîne la mise au point, délicate, de la notion de candidat putatif : le texte de l'article L. 52-4 propose de définir le candidat comme étant celui "qui fait publiquement connaître son intention de se présenter à une élection, qui accomplit ou au bénéfice duquel sont accomplis, avec son accord même tacite, des actes de propagande en vue d'une élection".

3. Les modalités de constitution de l'association électorale ou de désignation du mandataire financier ainsi que la durée de leurs fonctions (au maximum trois mois après le dépôt du compte de campagne) et l'affectation du solde positif éventuel du compte sont déterminés par les articles L. 52-6 et L. 52-6 bis. Il convient notamment de souligner que tant l'association que le mandataire financier sont tenus d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de leurs opérations financières.

D. LE CONTRÔLE DES DEPENSES effectuées ou engagées par le candidat est très sensiblement renforcé, d'une part au moyen des nouvelles règles régissant le compte de campagne et, d'autre part, par la création d'un organisme de contrôle spécialisé.

1. La structure du compte de campagne n'est pas modifiée. En revanche, les éléments qu'il doit prendre en compte et certaines modalités du décompte sont respectivement étendus et précisés :

- les éléments pris en compte sont étendus en ce sens que la période prise en compte est désormais en principe d'une année, que les dépenses exposées au profit du candidat sont considérées comme des dépenses du candidat, et que celui-ci doit estimer le montant des avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié ;
- les modalités du décompte sont précisées en fonction des observations formulées par le Conseil constitutionnel sur la non-prise en compte du cautionnement dans les dépenses, l'interdiction pour les candidats présents au seul premier tour de retracer des dépenses postérieures à la date de celui-ci, et la déduction des charges de la valeur résiduelle de certains biens.

2. La création d'une "Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques" est l'une des principales innovations du projet de loi (article premier, texte de l'art. L. 52-10) :

- elle est composée de neuf membres nommés par décret (trois membres ou membres honoraires du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes désignés sur proposition de leur président après avis du bureau) ;
- elle reçoit la totalité des comptes de campagne et doit statuer sur chacun d'eux (et non pas seulement les comptes de campagne des candidats de la circonscription dont les résultats sont contestés) ;
- elle est chargée d'approuver ou, après procédure contradictoire, de rejeter ou réformer les comptes de campagne ;

- en cas d'irrespect des règles relatives au compte de campagne, la commission saisit le juge de l'élection et, en cas d'irrégularité, elle transmet le dossier au parquet ;
- le juge de l'élection, saisi par la commission, constate l'inéligibilité des candidats qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prescrit ou dont le compte a été rejeté. S'il s'agit d'un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office. Le juge peut procéder de même lorsque le compte de campagne, éventuellement réformé, fait apparaître un dépassement du plafond (art. 2 bis, texte de l'art. L. 118-3) ;
- ces dispositions ne sont pas applicables aux candidats à la Présidence de la République (article premier de la loi organique), mais concernent en revanche les candidats à l'Assemblée nationale (art. 4 de la loi organique).

E. LE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES constitue enfin la dernière réforme d'importance proposée par les textes soumis à notre examen. On sait que la loi du 11 mars 1988 avait innové dans ce domaine au moyen des trois dispositions suivantes :

- attribution de la personnalité morale et d'une certaine capacité juridique aux partis et groupements politiques (art. 7) ;
- octroi d'une aide budgétaire répartie en proportion du nombre de parlementaires déclarant être inscrits ou se rattacher aux différents partis et groupements politiques (art. 8 et 9) ;
- obligation pour les bénéficiaires d'arrêter leurs comptes, certifiés par deux commissaires aux comptes et publiés au Journal officiel (art. 11).

Le projet de loi modifie ou complète ce dispositif de façon très profonde :

1. Les modalités de répartition de l'aide budgétaire sont bouleversées (art. 6 et 7) : d'une part, les membres du Sénat ne sont plus pris en compte pour cette répartition (et donc peuvent en être exclus les groupements ou partis représentés au seul Sénat) ; d'autre part, l'aide est divisée en deux fractions égales destinées pour

l'une aux partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale à proportion de leurs membres, et pour l'autre aux partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives dès lors qu'ils ont présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions.

2. Tout parti politique peut agréer une association de financement (art. 9) : le recours à cette association n'est certes pas obligatoire, mais seuls les dons versés à ces associations auront droit, dans certaines limites, à une déduction fiscale au profit des donateurs (art. 15), et ils seront seuls présumés conformes à l'objet social de la société qui les verse (art. 16). Lorsque l'association est créée, elle constitue le seul moyen pour le parti de recevoir des dons (art. 9, texte de l'art. 11-6). Enfin, l'association de financement peut être déchue de cette qualité par le juge judiciaire en cas de non-conformité aux dispositions qui la régissent (art. 9, texte de l'art. 11).

3. Les dons privés consentis aux associations sont enfin réglementés sur le modèle de ceux consentis aux candidats, les montants maxima autorisés étant d'ailleurs voisins : 50.000 francs s'ils émanent d'une personne physique (20.000 francs pour un candidat) et 500.000 francs s'ils émanent d'une personne morale (500.000 francs maximum pour un candidat dans la limite de 10 % du plafond autorisé).

F. Figurent aussi dans le projet de loi des dispositions relatives au fonctionnement des chambres régionales des comptes (art. 10 et 11), à l'information des préfets sur les marchés publics passés par les collectivités territoriales (art. 12), au remplacement de la dénomination "Assemblée des communautés européennes" par celle de "Parlement européen" (art. 14), à l'exclusion des marchés publics des personnes physiques ou morales ayant versé des dons excédant le montant maximum autorisé (art. 16 bis), et enfin un article disposant que "deux ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi"... (art. 19 ter).

III. LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

A. L'accueil réservé par la commission aux deux projets de loi peut être synthétisé de façon sans aucun doute schématique- par les formules suivantes :

1. Une adhésion sans réserve aux objectifs poursuivis, tels qu'ils ont été définis notamment par le ministre de l'Intérieur lors de l'exposé des deux projets de loi devant l'Assemblée nationale. Cette adhésion est bien entendu facilitée par le fait que les projets se situent dans le droit fil des lois adoptées en 1988 et en précisent les objectifs : oui, il est nécessaire de mettre fin à l'augmentation des dépenses électorales, provoquée notamment par l'urbanisation et la médiatisation croissantes de la société française ; oui, il est nécessaire d'aborder de front le problème posé par le financement des campagnes électorales et des partis politiques ; oui, il est nécessaire de renforcer les mécanismes de contrôle de la réglementation mise en place ; oui, le système proposé sera d'autant plus efficace qu'il sera simple ; oui, il est nécessaire de mettre les donateurs potentiels en état de résister aux sollicitations abusives...

2. Mais cette adhésion aux objectifs poursuivis ne peut faire disparaître le sentiment de scepticisme tempéré que toute législation en ce domaine suscite. Comment ne pas voir en effet que le problème de fond est celui du rôle de l'argent dans la société, et que l'affaissement des valeurs morales ne fait jamais que traduire la prédominance des valeurs marchandes sur les valeurs spirituelles ? Aucune législation, si subtile soit-elle, ne saurait prétendre à l'efficacité totale, puisqu'elle ne s'attaque qu'à une partie d'un ensemble, et que la société politique n'est autre chose que le produit -et le reflet- de la "société civile". Mais la loi n'en doit pas moins fixer les règles du jeu, et l'abstention en la matière serait la pire des solutions, car elle équivaut tout simplement à refuser de voir les choses en face.

3. Le réalisme commande d'ailleurs, à ce sujet, de prendre une exacte mesure des choses, sous forme de trois brèves réflexions :

• **les rapports immoraux de la politique et de l'argent ont atteint la société en tous temps et en tous lieux. Faut-il, pour notre propre histoire, évoquer Mazarin, Talleyrand, le "malheur d'avoir un gendre", les "chéquards" de Panama, les scandales Stavisky, Oustric ? Faut-il, pour les pays étrangers, citer les mésaventures des gendres de Kroutchev et Brejnev, le scandale Flick, la démission du maire de Rome, le scandale Bofors, et l'étrange cascade d'affaires qui secoue le Japon (de l'affaire Lockheed à l'affaire des pachinkos via le scandale Recruit...);**

• **le risque est accentué aujourd'hui par le décalage croissant existant entre le coût de la compétition politique et l'absence de tout moyen permettant de la financer dans la clarté. Ce décalage suscite un état de fait tel que des citoyens honnêtes sont contraints à la déshonnêteté et que le strict respect de la loi postule l'héroïsme de certains. A l'évidence, ce système est malsain et ne peut satisfaire ni ceux qui entendent respecter la loi, ni ceux qui sont contraints de la violer malgré, dans l'immense majorité des cas, leur insoupçonnable intégrité personnelle ;**

• **il faut enfin en finir avec l'amalgame facile consistant à jeter le discrédit sur la classe politique dans son ensemble, au motif que tel ou tel de ses membres s'est égaré. Si l'on veut bien considérer que les scandales dont se nourrit la chronique n'épargnent aucun -aucun- des domaines où s'exerce l'activité des hommes, l'on admettra sans peine que la société politique n'a, ni plus ni moins que d'autre, de leçons à recevoir en la matière... Et ce, même s'il apparaît naturel que le citoyen soit en droit de se montrer plus exigeant vis-à-vis de ceux auxquels il a confié la charge des affaires publiques...**

En définitive, l'approche d'un dossier aussi complexe doit être marqué au double sceau de la détermination et de l'humilité... Détermination, dans la définition des objectifs et l'élaboration des mécanismes destinés à les atteindre, car la passivité devant certains errements s'avèrerait vite lourde de conséquences pour l'image même de la démocratie... Humilité aussi, dans la mesure où l'exemple des pays étrangers ayant adopté des législations analogues témoigne, à l'envi, de la difficulté que chacun d'eux éprouve à maîtriser des

phénomènes liés à une médiatisation aussi dispendieuse qu'outrancière de la vie publique.

B. Les décisions de la commission des Lois dérivent bien entendu de ce constat mais sont également fondées sur trois préoccupations spécifiques.

1. Trois impératifs ont guidé sa réflexion

1.1. La régularité constitutionnelle des dispositions proposées : les projets de loi concernent des domaines extrêmement sensibles tels que la liberté de candidature, la liberté d'association, la liberté de formation et d'exercice de leurs activités par les partis et groupements politiques, l'étendue des compétences du Conseil constitutionnel en matière de contentieux électoral... Ces principes se heurtent parfois, et il faut veiller à ce que les dispositions proposées n'attentent ni aux uns ni aux autres. Ainsi en va-t-il, par exemple, de la disposition (article premier bis du projet de loi) interdisant tout affichage commercial relatif à l'élection dans les six mois précédant le scrutin : l'objectif est évidemment de limiter les dépenses potentielles, mais la mesure ne risque-t-elle pas de conduire à la rupture de l'égalité entre les candidats (entre le candidat sortant et son compétiteur inconnu dans la circonscription, par exemple), de porter atteinte, par la dimension de son champ d'application, au principe de la libre communication des pensées ou des opinions (art. 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme) et en définitive –conséquence pratique– d'inciter à l'affichage sauvage ?

1.2. La simplicité du dispositif proposé : la complexité d'un mécanisme est l'allié le plus puissant de ceux qui souhaitent s'y soustraire ou le contourner. La commission a délibérément choisi, lorsque plusieurs propositions lui étaient soumises, de retenir la solution la plus simple de façon à éviter de fournir elle-même aux contrevenants potentiels des possibilités d'action.

De la même façon, elle a choisi de retenir les mécanismes de contrôle proposés par les projets de loi, bien qu'elle se soit interrogée sur la nécessité de soumettre la totalité des comptes à l'examen de la commission nationale des comptes de campagne : on aurait pu envisager en effet de ne faire porter cet examen que sur les comptes des candidats ayant recueilli plus de 5 % des voix ou sur ceux

des candidats figurant dans une circonscription dont les résultats sont contestés. En définitive, il est apparu plus simple de retenir le principe de l'examen de tous les comptes, laissant à la commission le soin d'élaborer les méthodes de contrôle les plus efficaces.

1.3. La recherche de l'accord le plus large : les débats à l'Assemblée nationale ont montré que les positions des uns et des autres n'étaient pas figées, et que les écueils ayant motivé soit l'opposition aux textes soit l'abstention lors du scrutin d'ensemble pouvaient disparaître pour peu que des propositions nouvelles soient formulées. Les débats qui ont eu lieu au sein de la commission des Lois du Sénat ont confirmé cette orientation que le Gouvernement avait pressentie et favorisée en ne déclarant pas l'urgence de ces projets de loi. Les débats en séance publique devraient logiquement permettre d'aboutir à des conclusions identiques.

2. Les orientations fondamentales retenues par la commission et qu'elle vous présentera sous la forme d'amendements s'articulent autour des idées suivantes :

- afin de renforcer l'efficacité du recours à un intermédiaire, l'association de financement électorale et le mandataire financier doivent être compétents non seulement pour la collecte des dons consentis aux candidats mais également pour le règlement des dépenses occasionnées par la campagne électorale ;
- le délai du recours obligatoire à un intermédiaire pour la collecte des dons doit être modulé selon les catégories d'élections : il reste d'un an pour les élections présidentielles, législatives et européennes, mais est réduit à six mois pour les élections municipales, cantonales et régionales ;
- afin de ne pas dissuader les donateurs éventuels, et pour tenir compte de données psychologiques bien connues, un mécanisme est mis en place : il passe par le recours à un carnet à souches établi selon un modèle agréé pour les dons consentis aux candidats et par la reconnaissance de la compétence exclusive de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pour les dons consentis aux partis et groupements politiques. Ce mécanisme n'empêche aucunement le contrôle fiscal mais

garantit au donateur la confidentialité en ce qui concerne le candidat ou parti qu'il soutient ;

• l'égalité entre tous les candidats est rétablie par la réduction des délais durant lesquels l'affichage commercial et la publicité commerciale par voie de presse sont interdits ;

• un pouvoir d'appréciation est restitué au juge de l'élection en toute hypothèse : sa compétence n'est plus liée par les décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ;

• la part de l'aide budgétaire consentie aux partis et groupements politiques en fonction de leur représentation parlementaire sera répartie en fonction de la totalité des parlementaires, et non pas des seuls députés, aucune disposition de la Constitution ne fondant –bien au contraire– une distinction opérée en la matière selon que le parlementaire est membre de l'Assemblée nationale ou du Sénat.

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous présente, la commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

Article premier

Dispositions nouvelles tendant à réglementer les campagnes électorales

L'article premier du projet de loi revêt une importance particulière :

- quantitativement, il propose d'introduire dans le code électoral treize articles nouveaux ;
- qualitativement, il regroupe l'essentiel des nouvelles dispositions ayant pour objet de régir toutes les catégories d'élection, le projet de loi organique étendant leur application aux élections législatives et à l'élection présidentielle.

Article L. 52-4 du code électoral

Définition du candidat

• L'un des objectifs fondamentaux des projets de loi soumis à l'examen du Sénat est de faire coïncider la réglementation de la compétition électorale avec la durée de la campagne réelle et non pas seulement celle de la campagne légale : ainsi le texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral qui concerne les modalités de financement d'une campagne devient-il applicable tout au long de l'année qui précède le scrutin.

La conséquence la plus immédiate de ce souci est que les dispositions du code électoral définissant le candidat par le dépôt de la candidature dans les formes et délais requis ne sont pas adaptées aux mécanismes proposés. Il est donc suggéré par l'article L. 52-4 de donner une définition du candidat telle que les nouvelles dispositions aient une réelle efficacité. Serait, aux termes de cet article, réputé candidat celui :

- qui fait publiquement connaître son intention de se présenter à une élection ;
- qui accomplit des actes de propagande en vue d'une élection ;
- ou au bénéfice duquel sont accomplis, avec son accord même tacite, de tels actes.

Les deux premiers éléments de la définition sont clairs. Le troisième, en revanche, gagnerait à être précisé, la notion "d'accord même tacite" pouvant prêter à contestation.

• L'exclusion de l'article L. 52-9 du champ d'application de l'article L. 52-4 s'explique très simplement par le fait que l'article L. 52-9 prévoit l'obligation, pour chaque candidat présent au premier tour, de déposer un compte de campagne : or la notion de candidat présumé ne trouve plus application dans cette circonstance.

• La commission a longuement délibéré de cet article, le rapporteur proposant de remplacer la notion d'"accord, même tacite" par la faculté laissée à celui au bénéfice duquel des actes de propagande sont accomplis de les désavouer explicitement. En définitive, elle a décidé la suppression de cet article, considérant que le problème soulevé était réglé en fait par le texte proposé pour

l'article L. 52-5 du code électoral et que la rédaction complexe de l'article L. 52-4 n'était en conséquence pas absolument nécessaire.

Article L. 52-5 du code électoral

Obligation de créer une association électorale ou de désigner un mandataire financier pour recueillir des dons

1. La portée de cet article

Cet article constitue le coeur du dispositif des deux projets de loi soumis au Sénat.

Sa portée est définie par les quatre éléments suivants :

- l'obligation de recourir à un intermédiaire dès lors qu'un candidat souhaite recueillir des fonds en vue du financement de sa campagne. Cet intermédiaire peut être soit une association électorale déclarée, soit un mandataire financier désigné par le candidat lui-même. En revanche, le candidat qui ne souhaite pas recueillir de fonds ou qui en a recueilli suffisamment avant l'ouverture du délai durant lequel ils ne pourront être recueillis que par un intermédiaire, n'est pas soumis à cette obligation.

- la durée de l'obligation est précisée : elle s'applique en principe durant l'année qui précède l'élection, mais le dernier alinéa de l'article L. 52-5 prévoit l'hypothèse d'élections anticipées : en cas de dissolution, l'obligation ne s'applique qu'à compter du décret de dissolution ; dans les autres cas d'élections anticipées (décès, démission), elle s'applique à compter de l'événement qui rend l'élection nécessaire.

La fixation uniforme, pour toutes les catégories d'élection, d'un délai d'une année est une solution qui a le mérite de la simplicité. Il n'est pas évident en revanche qu'elle tienne suffisamment compte du rythme réel de chaque catégorie d'élection, variable notamment selon qu'il s'agit d'élections locales ou nationales.

- les élections concernées par cette obligation sont toutes les catégories d'élections à l'exception des élections sénatoriales et des élections cantonales ou municipales dans les cantons et communes de moins de 9 000 habitants. Le seuil de 9 000 habitants a pour effet de soustraire à la réglementation, sur la base du dernier recensement, 35.548 communes (885 y seraient soumises)

et 1 594 cantons (2 136 y seraient soumis). L'exclusion des élections sénatoriales se justifie par le caractère particulier de ces élections : ne peuvent participer aux réunions électorales pour l'élection des sénateurs que les membres du collège électoral de la circonscription (art. L. 306 du code électoral), ce qui exclut toute campagne dirigée vers l'opinion publique et les frais qu'elle entraîne.

- l'objet de l'obligation est limité à la collecte des fonds et l'intermédiaire financier du candidat n'a en théorie aucune compétence en ce qui concerne les dépenses. Cette restriction est curieuse, puisque tant l'association électorale que le mandataire financier sont tenus d'ouvrir un compte bancaire ou postal spécifique retraçant la totalité de leurs opérations financières : la logique et l'efficacité du contrôle semblent donc militer en faveur d'une disposition précisant que l'intermédiaire financier est compétent non seulement pour la collecte des fonds, mais également pour le règlement des dépenses de campagne, ainsi que le souhaitait d'ailleurs le Conseil constitutionnel.

2. Les dispositions de l'article L. 52-5 soulèvent un problème d'opportunité et deux questions mettant en cause leur conformité à la Constitution :

a) le problème d'opportunité est le suivant : est-il nécessaire de recourir à un intermédiaire financier et l'objectif affiché ne peut-il être atteint par la seule obligation imposée à tout candidat d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité des opérations financières liées à sa campagne électorale ? Cette solution aurait le mérite de la simplicité et placerait en outre tous les candidats sur le même plan. Tandis qu'en l'état actuel du projet, d'une part les candidats ne désirant pas recueillir des fonds sont soustraits à l'obligation de l'article L. 52-5, et d'autre part une discrimination est opérée entre les candidats recourant à une association électorale (déductibilité des dons qui leur sont versés - art. 15) et ceux recourant à un mandataire financier (non-déductibilité).

L'idée de ne soumettre les opérations financières qu'à la seule obligation d'un compte bancaire ou postal spécifique n'a toutefois pas été retenue : il est apparu d'une part que les risques de confusion des patrimoines étaient trop élevés dans ce système et, d'autre part, que l'obligation de recourir à un intermédiaire offrait des garanties supérieures.

b) le mécanisme proposé constitue-t-il une atteinte à la liberté de candidature ? Le Conseil constitutionnel (décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982) a rappelé, après avoir visé l'article 3 de la Constitution et l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen, que "la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu ; ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles ; il en est ainsi pour tout suffrage politique".

La question soumise en l'espèce au Conseil était la conformité à la Constitution d'une disposition prévoyant que "les listes de candidats ne peuvent comporter plus de 75 % des personnes du même sexe". Il ne semble pas, dans le cas du présent projet de loi, que l'obligation de recourir à un intermédiaire financier, dès lors que les candidats souhaitent recueillir des fonds, puisse s'analyser en la création d'une catégorie d'éligibles puisque tout éligible reste libre de son choix.

c) le mécanisme proposé constitue-t-il une atteinte au principe d'égalité des candidats ? En l'état actuel des textes, la réponse est incertaine en raison de la différence de traitement concernant la déductibilité des dons selon qu'ils sont versés à une association électorale ou à un mandataire financier. Mais cette incertitude peut être aisément levée par l'alignement du régime des dons versés au mandataire financier sur celui des dons versés à l'association électorale (art. 15).

3. La commission a adopté deux amendements à cet article :

• le premier amendement poursuit cinq objectifs :

- faire varier la durée de l'obligation de recourir à un intermédiaire en fonction de l'élection considérée (six mois pour les élections municipales, cantonales et régionales ; un an pour les élections présidentielles, législatives et européennes) ;

- préciser que l'intermédiaire, quel qu'il soit, aura la qualité de mandataire ;

- remplacer la dénomination "*association électorale*" par celle d'"*association de financement électorale*" pour mieux indiquer sa compétence financière ;

- donner compétence à l'intermédiaire non seulement pour la collecte des fonds mais également pour le règlement des dépenses ;

- préciser que le mandataire financier ne peut être qu'une personne physique.

• le second amendement, qui intervertit les deux derniers alinéas du texte de l'article L. 52-5, ne comporte aucune modification de fond.

Article L. 52-6 du code électoral

Statut de l'association électorale

1. La création de l'association électorale doit être effectuée conformément à l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, c'est-à-dire par une simple déclaration préalable et une insertion au Journal officiel. La référence à cet article 5 est utile non seulement en elle-même pour préciser la procédure à suivre, mais également parce qu'elle impose le respect de cette procédure dans les départements d'Alsace-Moselle où le droit local des associations aurait pu soulever certaines difficultés. Seule obligation supplémentaire par rapport à l'article 5 de la loi de 1901, "*la déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat*", ce qui implique que celui-ci ne soit pas membre de l'association.

2. Le fonctionnement de l'association électorale est régi par les principes suivants :

- elle est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières ;

- toute dépense de l'association est réputée faite avec l'accord du candidat : ces dépenses concernent tant celles que l'association engage pour son fonctionnement propre que celles qu'elle engage pour le financement des actions de propagande en faveur du candidat ;

- l'association ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5, c'est-à-dire pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise ;

- les comptes de l'association sont annexés au compte de campagne que chaque candidat présent au premier tour est tenu de déposer (art. L. 52-9).

3. La dissolution de l'association électorale est effectuée de plein droit trois mois après le dépôt du compte de campagne du candidat, c'est-à-dire au maximum cinq mois après le tour de scrutin où l'élection a été acquise. Ce délai doit lui permettre de se prononcer sur la dévolution de son actif net qui, à défaut de décision de sa part, ou en cas de refus de la dévolution décidée par elle, est effectuée par le président du tribunal de grande instance. Le bénéficiaire de la dévolution ne peut être qu'une autre association électorale, une association de financement d'un parti politique, ou un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique (seuls ces derniers pouvant être bénéficiaires lorsque la dévolution est prononcée par le président du tribunal de grande instance). Le dernier alinéa de l'article L. 52-6 rend ces dispositions applicables aux associations ayant soutenu un candidat n'ayant finalement pas déposé sa candidature.

4. Le problème de l'unicité ou de la multiplicité des associations électorales n'est abordé que sous l'angle de la simultanéité par la phrase disposant que *"pour une même élection, un même candidat ne peut donner son accord simultanément à plusieurs associations électorales"*. Restent entiers en revanche le problème du recours successif à plusieurs associations électorales et celui du recours successif aux deux catégories d'intermédiaires autorisés : l'association électorale et le mandataire financier.

5. La commission s'est efforcée, par les amendements qu'elle a apportés à cet article, d'en faciliter la lecture sans en modifier l'esprit. Elle en a retiré certains éléments pour les

réintroduire dans le texte du projet de loi sous forme d'un article additionnel après l'article L. 52-6 bis, si bien qu'en définitive, le seul changement de fond consiste à autoriser l'association à recueillir, sous certaines conditions, des fonds dans les quinze jours suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise : cette préoccupation, exclusivement pratique, tend à faciliter l'équilibre des comptes... et le règlement des dépenses.

Article L. 52-6 bis du code électoral

Mandataire financier

1. Le texte proposé pour l'article L. 52-6 bis du code électoral a pour objet essentiel de poser, en ce qui concerne le mandataire financier, des règles identiques à celles posées par l'article L. 52-6 pour les associations électorales. Les règles concernant l'obligation d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique, la durée de la mission confiée au mandataire financier, la dévolution du solde positif éventuel du compte, l'annexion des comptes du mandataire au compte de campagne du candidat, sont identiques. Les quelques différences séparant le régime du mandataire financier de celui de l'association électorale sont les suivantes :

- le nom du mandataire financier est déclaré par écrit par le candidat à la préfecture du domicile du candidat ;

- "*un candidat ne peut désigner qu'un seul mandataire*", formule beaucoup plus lâche que celle retenue pour l'association électorale qui précisait que cette unicité concernait une même élection et n'interdisait que le recours simultané à plusieurs associations ;

- sont réputées faites avec l'accord du candidat non seulement "*toute dépense*" du mandataire (comme dans le cas de l'association électorale), mais également "*toute contribution reçue et toute recette enregistrée par le mandataire ou sous sa responsabilité, par une personne dûment autorisée par lui*";

- le dernier alinéa de l'article L. 52-6 bis règle enfin le problème de la succession des mandataires financiers pour cause de décès, démission ou révocation : le compte est bloqué jusqu'à la désignation d'un autre mandataire financier, chacun des mandataires financiers établissant le compte de sa gestion.

2. Les quatre amendements apportés par la commission à cet article tendent, comme pour l'article précédent, à en faciliter la lecture et à harmoniser les règles applicables au mandataire financier avec celles applicables à l'association de financement électorale.

Article additionnel après l'article L. 52-6 bis du code électoral

La commission a regroupé en un article spécifique les règles concernant le recours successif à divers intermédiaires, règles reposant sur les principes suivants :

• Pour une même élection, un candidat ne peut recourir en même temps à une association de financement électorale et à un mandataire financier.

• Il peut toutefois recourir successivement à deux ou plusieurs intermédiaires. Dans cette hypothèse, le candidat doit mettre fin aux fonctions du mandataire ou retirer son accord à l'association de financement électorale dans les mêmes formes que la désignation ou l'attribution de l'accord. Le compte bancaire ou postal unique est bloqué jusqu'au moment où le candidat désigne un nouveau mandataire financier ou donne son accord à une nouvelle association de financement électorale. Chaque association ou chaque mandataire financier, sauf le cas de décès de ce dernier, établit le compte de sa gestion.

• Les dispositions précédentes ne sont pas applicables lorsque le candidat a donné son accord, dans le cadre d'un scrutin plurinominal, à une association à laquelle un ou plusieurs candidats avaient déjà donné leur accord.

Article L. 52-7 du code électoral

Réglementation des dons

Le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral reproduit pour l'essentiel les dispositions introduites aux articles L.O. 163-3 et L.O. 163-4 du code électoral par la loi organique du 11 mars 1988. Quelques modifications significatives sont néanmoins introduites :

- La loi du 11 mars 1988 fixait un plafond aux dons consentis par un donateur à un candidat, mais ne limitait pas le nombre des candidats bénéficiaires. L'article L. 52-7 en revanche limite le montant des dons consentis, quel que soit le nombre de bénéficiaires.

- Si les dons consentis par une personne physique restent plafonnés à 20 000 F –et donc quel que soit le nombre des candidats entre lesquels cette somme est répartie– en revanche les dons consentis par une personne morale peuvent désormais atteindre 500 000 F au lieu de 50 000 F. Il est toutefois précisé que ce montant maximum est limité à 10 % du plafond des dépenses autorisées, ce qui, pour un candidat aux élections législatives (plafond en principe de 500 000 F - art. L. 52-8) équivaut à un don maximum de 50 000 F., soit le montant fixé actuellement dans l'article L.O. 163-3 du code électoral.

La commission a décidé de porter à 30 000 F le montant maximum d'un don consenti à un candidat par une personne physique.

- Le montant de tout don devant être obligatoirement versé par chèque est abaissé de 2 000 à 1 000 F, mais en revanche la disposition précisant que "*le montant global des dons en espèce faits au candidat ne peut excéder 20 % du total des recettes*" n'est pas reprise par le projet de loi.

La commission a estimé que cette réglementation des dons en espèces était pourtant de nature à conforter le mécanisme : elle a donc décidé de la réintroduire, mais pour les seules élections dont le plafond de dépenses est égal ou supérieur à 100 000 F afin,

notamment, de tenir compte des observations formulées à ce sujet lors de la discussion du texte à l'Assemblée nationale.

- A la liste des personnes ne pouvant effectuer aucun don (personnes morales de droit public, casinos, cercles et maisons de jeux) sont ajoutées les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public.

- L'interdiction faite à une personne physique de nationalité étrangère de verser des contributions ou d'apporter des aides matérielles, directement ou indirectement, à un candidat est supprimée, et l'interdiction ne concerne plus désormais que les Etats étrangers et les personnes morales de droit étranger.

La commission a décidé sur ce point d'en revenir au texte initial du Gouvernement et donc de soumettre à cette interdiction les personnes physiques de nationalité étrangère.

- Le dernier alinéa de l'article L. 52-7 poursuit un objectif de clarté : il dispose que *"les actes et documents émanant d'une association électorale et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer la dénomination de l'association et la date à laquelle elle a été déclarée, ainsi que le candidat ou la liste de candidats destinataires des sommes qu'elle collecte"*.

Cet alinéa a été disjoint de l'article L. 52-7 par la commission et transféré dans un article additionnel nouveau.

Articles additionnels après l'article L. 52-7 du code électoral

La commission propose d'insérer deux articles additionnels nouveaux :

1. Le premier reprend les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 52-7 en les étendant au mandataire financier et les complète par l'obligation de reproduire dans les actes et documents

émanant de l'association de financement électorale ou du mandataire financier les dispositions de l'article L. 52-7 relatives à la réglementation des dons.

2. Le second a pour objet d'éviter que le récépissé délivré au donateur mentionne le nom du candidat bénéficiaire du don. Il s'agit de prévenir les hésitations des donateurs potentiels en leur garantissant que leurs préférences politiques ne figureront pas sur ces récépissés.

Article L. 52-8 du code électoral

Plafonnement des dépenses

1. **Principe du plafonnement des dépenses** : la loi organique du 11 mars 1988 avait posé le principe d'un plafonnement des dépenses engagées par les candidats aux élections législatives et à l'élection présidentielle. L'article L. 52-8 du projet de loi, par son premier alinéa, étend ce principe à la totalité des élections à l'exclusion des élections sénatoriales et des élections cantonales et municipales dans les cantons et communes de moins de 9 000 habitants. A l'instar de ce que précisait la loi organique du 11 mars 1988, l'article L. 52-8 précise que ne doivent pas figurer au compte de campagne "*les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat*".

2. **Détermination du plafond** : deux modalités de détermination du plafond sont utilisées :

- le plafond est fixé directement par la loi pour les élections suivantes :

- élections législatives : 500 000 F par candidat, le plafond étant toutefois ramené à 400 000 F dans les circonscriptions comptant moins de 80 000 habitants (et les frais de transport maritime et aérien des candidats aux élections législatives entre les îles du territoire de la Polynésie française n'étant pas inclus dans ce plafond). Le projet de loi initial proposait pour ces élections un plafond de 800 000 F : l'Assemblée nationale a donc décidé d'en revenir au montant maximum fixé par la loi du 11 mars 1988 et votre commission - estimant qu'il s'agit là d'une question intéressant essentiellement

l'Assemblée nationale- a décidé, conformément à la tradition républicaine en la matière, qu'il ne lui appartenait pas d'en proposer la modification ;

- élections européennes : 80 MF pour chaque liste de candidats (art. 5 du projet de loi) ;

- élections présidentielles : 120 MF pour chacun des candidats présents au premier tour et 140 MF pour les deux candidats présents au second tour, ainsi qu'en avait déjà décidé la loi organique du 11 mars 1988 (art. premier du projet de loi organique).

• le plafond résulte du produit d'une somme dégressive par le nombre d'habitants de la circonscription pour les élections municipales, cantonales et régionales. Le tableau retenu par l'Assemblée nationale est le suivant :

| Population | Election des conseillers municipaux | Election des conseillers généraux | Election des conseillers régionaux |
|---------------------------------------|--|--|---|
| De 9 000 à 15 000 habitants | 11 F (de 99 000 à 165 000 F) | 6 F (de 54 000 à 90 000 F) | - |
| De 15 001 à 30 000 habitants | 10 F (de 150 010 à 300 000 F) | 5 F (de 75 005 à 150 000 F) | - |
| De 30 001 à 60 000 habitants | 9 F (de 270 009 à 540 000 F) | 4 F (de 120 004 à 240 000 F) | - |
| De 60 001 à 100 000 habitants | 8 F (de 480 008 à 800 000 F) | 3 F (de 180 003 à 300 000 F) | 5 F (de 300 005 à 500 000 F) |
| de 100 001 à 150 000 habitants | 7 F (de 700 007 à 1 050 000 F) | - | 4 F (de 400 004 à 600 000 F) |
| De 150 001 à 250 000 habitants | 6 F (de 900 006 à 1 500 000 F) | - | 3 F (de 450 003 à 750 000 F) |
| Plus de 250 000 habitants | 5 F | - | 2 F (de 500 000 à |

On observera que le tableau crée des effets de seuil importants et de plus en plus importants au fur et à mesure que progresse l'importance démographique de la circonscription.

L'Assemblée nationale a tenté de remédier à cette situation en adoptant en seconde délibération, après l'avoir repoussé en première délibération, un amendement disposant que *"nonobstant l'application de ces dispositions, le montant du plafond dans une circonscription est au moins égal à celui applicable dans une circonscription moins peuplée."*

Mais cette disposition ne résoud qu'imparfaitement le problème des effets de seuil : pour les élections municipales par exemple, le plafond fixé par le tableau à 7 F par habitant pour une population de 100 001 à 150 000 habitants ne s'appliquera qu'à compter de 114 285 personnes ; celui fixé à 5 F pour une population de plus de 250 000 habitants ne s'appliquera en fait qu'à compter de 300 000 habitants ...

3. Indexation des plafonds

Le dernier alinéa de l'article 52-8 dispose que les plafonds *"sont actualisés tous les cinq ans par décret en fonction de l'indice du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques"*. La référence à cet indice est certainement préférable à celle que comportait la loi organique du 11 mars 1988 (indexation *"en fonction de l'évolution prévue de la moyenne annuelle des prix à la consommation des ménages telle qu'elle résulte du rapport économique et financier accompagnant le projet de loi de finances"*), mais en revanche une actualisation seulement quinquennale risque d'être insuffisante.

On observera enfin que le mécanisme d'indexation jouera également à l'égard du plafond fixé pour les élections au Parlement européen (art. 5) et du plafond fixé pour les élections à la Présidence de la République (art. premier du projet de loi organique).

4. La difficulté essentielle de cet article est donc dans l'élaboration du tableau permettant de calculer les plafonds applicables aux élections municipales, cantonales et régionales. Les effets de seuil inhérents au mode de calcul retenu par l'Assemblée nationale ne disparaissent que si l'on recourt au calcul par tranches de population, et non pas en fonction de la population globale. Le Gouvernement avait d'ailleurs déposé à l'Assemblée nationale (puis retiré pour des impératifs de clarté de la discussion) un amendement sur cette base. Cet amendement produit les effets suivants :

| Fraction de la population de la circonscription | Plafond per habitant des dépenses électorales | | |
|---|---|-----------------------------------|------------------------------------|
| | Election des conseillers municipaux | Election des conseillers généraux | Election des conseillers régionaux |
| n'excédant pas 15 000 habitants | 11 F (de 99 000 à 165 000 F) | 6 F (de 54 000 à 90 000 F) | 5 F |
| de 15 001 à 30 000 habitants | 10 F (de 165 000 à 315 000 F) | 5 F (de 90 005 à 165 000 F) | 5 F |
| de 30 001 à 60 000 habitants | 9 F (de 315 000 à 585 000 F) | 4 F (de 165 004 à 285 000 F) | 5 F |
| de 60 001 à 100 000 habitants | 8 F (de 585 000 à 905 000 F) | 3 F (de 285 003 à 405 000 F) | 5 F (de 300 005 à 500 000 F) |
| de 100 001 à 150 000 habitants | 7 F (de 905 007 à 1 255 000 F) | . | 4 F (de 500 004 à 700 000 F) |
| de 150 001 à 250 000 habitants | 6 F (de 1 255 006 à 1 855 000 F) | . | 3 F (de 700 003 à 1 000 000 F) |
| excédant 250 000 habitants | 5 F | . | 2 F |

On note d'une part que les effets de seuil ont effectivement disparu et, d'autre part, que les plafonds de dépenses autorisées sont fixés à un montant supérieur à celui résultant du tableau adopté par l'Assemblée nationale. On observe enfin que, dans les deux cas, le montant maximum des dépenses autorisées pour les élections municipales dans une commune comptant 100 000 habitants est sensiblement supérieur au plafond des dépenses autorisées pour les élections législatives, alors pourtant que les circonscriptions législatives comptent en moyenne autour de 100 000 habitants. Cette discordance ne doit pas choquer pour les deux raisons suivantes :

- elle prend en compte la réalité de la campagne municipale qui, dans les très grandes communes, est effectivement très onéreuse ;

- elle ne peut pratiquement pas être supprimée : la nécessité d'effacer les seuils contraindrait à retenir des

sommes très peu élevées pour les communes moins peuplées, si l'on se fixait pour objectif de n'autoriser qu'environ 500 000 F de dépenses pour les communes de 100 000 habitants.

La commission a par conséquent décidé de retenir le tableau proposé par l'amendement gouvernemental et elle a également décidé que l'indexation serait effectuée tous les trois ans et non pas tous les cinq ans.

Article L. 52-9 du code électoral

Comptes de campagne des candidats

• La loi organique du 11 mars 1988 a institué l'obligation pour chaque candidat présent au premier tour des élections législatives et de l'élection présidentielle d'établir et déposer un compte de campagne (art. L.O. 163-1 et L.O. 179-1 du code électoral ; paragraphe II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1967 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel).

• Le texte proposé pour l'article L. 52-9 du code électoral a pour objet d'une part d'étendre cette obligation à la totalité des élections soumises au plafonnement des dépenses et, d'autre part, de préciser les éléments pris en considération par le compte de campagne en donnant force législative à certaines des observations formulées par le Conseil constitutionnel à la suite de l'élection présidentielle de 1988.

1. Les éléments pris en compte par les comptes de campagne font l'objet de précisions complémentaires.

• La loi organique du 11 mars 1988 disposait que le compte de campagne retrace "selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par (le candidat) ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin" (art. L.O. 163-1 du code électoral). La première phrase du premier alinéa de l'article L. 52-9 reprend cette rédaction sous deux réserves : la durée de la campagne prise en compte est désormais en principe fixée à une année par référence à l'article L. 52-5 ; les dépenses retracées ne sont pas seulement les dépenses effectuées, mais également les dépenses "engagées".

• Mais les changements les plus importants sont opérés par l'adjonction des éléments suivants :

- sont réputées faites pour le compte du candidat les dépenses exposées à son profit et avec son accord, même tacite, par les personnes physiques ou morales, les groupements et partis qui lui apportent leur soutien : il s'agit par cette disposition de colmater l'une des brèches les plus importantes du dispositif mis en place par les lois de 1988. On observera toutefois que l'application concrète de cette disposition peut s'avérer délicate : la campagne faite par le parti auquel appartient le candidat et pour promouvoir la seule image de ce parti est-elle constitutive de dépenses exposées, fût-ce indirectement, au profit du candidat ? Pour éviter cet écueil, la commission a précisé que ces dépenses ne seront réputées faites au profit du candidat que lorsqu'elles seront "directement" exposées à son profit ;

- les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont a bénéficié le candidat doivent faire l'objet d'une estimation de la part de celui-ci et être incluses dans le compte de campagne. Cette disposition appelle des remarques analogues à celles formulées pour l'alinéa précédent ;

- le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci, sous réserve toutefois du "*règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin*".

- il est enfin précisé, conformément à ce qu'avait suggéré le Conseil constitutionnel, que "*le montant du cautionnement n'est pas compris dans les dépenses*" et que "*la valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées... doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne*".

2. Le dépôt des comptes de campagne fait l'objet de dispositions calquées sur celles introduites dans le code électoral (art. L.O. 179-1) par la loi organique du 11 mars 1988. La seule différence par rapport à ce texte réside dans le délai désormais imparti pour le dépôt du compte : dans les deux mois –et non plus dans les trente jours– qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise.

Si le compte de campagne doit toujours être déposé à la préfecture, en revanche les modalités de sa transmission sont modifiées en raison de la création par le projet de loi d'un organisme chargé de statuer sur la totalité des comptes de campagne déposés : tous les comptes de campagne et leurs annexes devraient désormais

être transmis à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques alors que la loi du 11 mars 1988 (qui ne concernait que les seuls candidats aux élections législatives) prévoyait d'une part que *"les comptes de campagne des candidats élus... sont transmis au bureau de l'Assemblée nationale"*, tous les comptes de campagne étant, d'autre part, *"communiqués, sur leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires"*.

3. La publicité des comptes de campagne est organisée par les deux derniers alinéas de l'article L. 52-9. Ces alinéas ne figuraient pas dans le texte initial du projet de loi et résultent d'un amendement présenté par M. Migaud et adopté par l'Assemblée nationale avec l'accord du Gouvernement.

• le premier de ces deux alinéas prévoit que *"la commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée"*. On observera que cette publication représentera un lourd travail pour la commission qui reçoit la totalité des comptes de campagne. On observera également que si cette disposition était conservée, il conviendrait de préciser si les comptes objet de la publication sont les comptes déposés par le candidat ou les comptes examinés par la commission, ainsi que le délai dans lequel doit avoir lieu cette publication.

• le second de ces deux alinéas dispose que *"les annexes des comptes sont consultables auprès de la commission dans les délais qu'elle fixe"*. L'intérêt de cette disposition est limité par le fait que la seule référence aux annexes exclut d'une part le compte de campagne lui-même et, d'autre part, selon le troisième alinéa de l'article L. 52-9, les *"justificatifs des recettes ainsi que les factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées et engagées"* qui, selon ce troisième alinéa, sont distincts à la fois du compte de campagne lui-même et de "ses annexes" qui ne sont en définitive constituées que par les comptes de l'association électorale ou du mandataire financier.

Par coordination avec le souci déjà mentionné de ne pas dissuader les donateurs potentiels, la commission a décidé de supprimer l'alinéa prévoyant que les annexes des comptes de campagne sont consultables.

4. L'article L. 52-9 aborde enfin le problème du décompte des dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste : il dispose que dans cette hypothèse les dépenses *"sont totalisées et décomptées"*

comme faites au profit de cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour". Cette formulation est de la plus haute importance : elle signifie que dans l'hypothèse où deux ou plusieurs listes fusionnent après le premier tour de scrutin, seule la liste chef de fil au second tour prend en charge les dépenses effectuées ou engagées après le premier tour de scrutin. Les listes fusionnées dont le chef de liste a perdu son rang arrêtent leur compte au jour du premier tour de scrutin, comme les listes ne participant pas au second tour.

La commission a estimé préférable de rendre explicite ce qui n'est qu'implicite : elle a donc disjoint ces dispositions de l'article L. 52-9 et les transfère dans un article additionnel nouveau.

Article additionnel après l'article L. 52-9 du code électoral

Cet article nouveau proposé par la commission reprend les dispositions figurant actuellement au deuxième alinéa de l'article L. 52-9 et envisage les différentes hypothèses pouvant se présenter, notamment l'apparition d'un nouveau candidat tête de liste pour le second tour.

Article L. 52-10 du code électoral

Création d'une commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

1. Composition de la commission : dans la version initiale du projet de loi, la commission était composée de cinq personnes nommées directement par décret du Président de la République (un magistrat de la Cour des Comptes, un préfet honoraire, un professeur d'université, un trésorier-payeur général honoraire, un membre de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés). L'Assemblée nationale a retenu une composition et des modalités de désignation beaucoup plus classiques :

"- trois membres ou membres honoraires du Conseil d'Etat, désignés sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, après avis du bureau ;

- trois membres ou membres honoraires de la Cour de cassation, désignés sur proposition du premier président de la Cour de cassation, après avis du bureau ;

- trois membres ou membres honoraires de la Cour des comptes, désignés sur proposition du premier président de la Cour des comptes après avis des présidents de chambres",

tous nommés pour cinq ans et par décret, la commission ainsi constituée élit son président.

2. Moyens d'action de la commission

• En principe, la commission n'est pas destinée à être un organe administratif permanent, mais uniquement un organe appelé à examiner les comptes de campagne pendant une durée maximum de six mois à compter de l'expiration du délai-limite fixé pour leur dépôt. Ainsi n'a-t-elle pas vocation à bénéficier en permanence d'un personnel qui lui serait affecté. Le dernier alinéa de l'article L. 52-10 instaure donc un mécanisme souple permettant à la commission :

- de bénéficier de la mise à sa disposition de fonctionnaires ;

- de recourir à des experts ;

- de demander à des officiers de police judiciaire de procéder à toute investigation qu'elle juge nécessaire pour l'exercice de sa mission.

• En pratique, il est clair que cette commission sera en certaines circonstances appelée à devenir un organe statuant de façon quasi-permanente : le rythme électoral que connaît la France et les délais accordés à la commission pour examiner les comptes de campagne (six mois à compter de l'expiration d'un délai de deux mois suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise) risquent de ne lui laisser, entre deux séries d'élection, que le temps de dégager les enseignements du précédent scrutin afin de mieux faire face au flot de comptes de campagnes provoqué par le suivant... L'expérience montrera s'il est nécessaire de revenir sur le principe de la simple mise à disposition de fonctionnaires au bénéfice de la commission.

• La commission a adopté cet article sans amendement.

Article L. 52-10 bis

Missions et pouvoirs de la commission

Elément central du dispositif proposé par le projet de loi, la commission nationale des comptes de campagne dispose de pouvoirs propres ainsi que du pouvoir de saisir le juge de l'élection et le parquet en cas d'irrégularités constatées. L'articulation de ses compétences avec celles du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel soulève d'ailleurs certaines difficultés :

1. Le contrôle des comptes : la mission essentielle de la commission est d'examiner les comptes de campagne, examen qui peut la conduire à les approuver, ou, après procédure contradictoire, à les rejeter ou à les réformer (les modalités de réformation faisant l'objet, notamment, de l'article L. 52-17).

2. Le délai imparti à la commission pour cet examen est de six mois à compter "du dépôt des comptes" qui doit lui-même intervenir "dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise" (art. L. 52-9). Le délai est toutefois ramené à deux mois lorsque l'élection est contestée devant le juge administratif, et la commission doit alors examiner dans ce délai de deux mois la totalité des comptes de campagne des candidats à cette élection (art. L. 118-2).

Il est enfin prévu que, passé le délai de six mois, "les comptes sont réputés approuvés".

3. La transmission du dossier au juge de l'élection et au parquet

• la commission saisit obligatoirement le juge de l'élection dans les trois cas suivants :

- compte de campagne non déposé dans le délai prescrit ;
- compte rejeté par la commission ;

- compte faisant apparaître, après réformation, un dépassement du plafond autorisé ;

- la commission transmet obligatoirement le dossier au parquet lorsqu'elle a relevé des irrégularités contrevenant aux règles posées par l'article premier du projet de loi.

4. Les sanctions prononcées directement par la commission : les deux derniers alinéas de l'article L. 52-10 bis permettent enfin à la commission de sanctionner directement les candidats en situation irrégulière :

- le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission : le rejet du compte entraîne donc automatiquement la perte de ce droit à remboursement ;

- *"dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine."* En réalité la commission ne "fixe" pas le montant : elle se borne à indiquer le produit de la soustraction des dépenses réelles des dépenses autorisées et le candidat est tenu de verser, à titre de sanction, le montant de la somme ainsi obtenue. Mais ce point est mineur : l'intérêt de la formulation réside dans les mots *"par une décision définitive"* qui soulignent que les décisions de la commission, organe administratif, peuvent être déférées au Conseil d'Etat. Or, l'articulation des procédures ainsi que celle des compétences de la commission d'une part, du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel d'autre part, engendre de réelles difficultés qui sont exposées dans les commentaires de l'article 2 bis du projet de loi pour les juridictions administratives et de l'article 4 du projet de loi organique pour le Conseil constitutionnel.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Articles L. 52-11 à L. 52-13 du code électoral

L'Assemblée nationale a supprimé ces articles qui, dans le texte initial du Gouvernement, tendaient à réglementer de façon quantitative "le nombre de journées d'affichage effectué par chaque candidat" (art. L. 52-11), "le nombre de pages de publicité commerciale par voie de presse écrite" (art. L. 52-12), et l'envoi en nombre de courriers (art. L. 52-13). L'objet des deux premiers de ces articles supprimés figure désormais, mais sous la forme d'une interdiction totale pendant une durée de six mois précédant l'élection, aux articles premier bis et premier ter du projet de loi.

Article L. 52-14 du code électoral

Réglementation de la publicité téléphonique ou télématique

1. Dans la rédaction d'origine du projet de loi, cet article énonçait deux interdictions :

- interdiction de porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ;
- interdiction de faire effectuer par une entreprise commerciale un démarchage téléphonique.

2. L'Assemblée nationale, en première délibération, a supprimé l'intégralité de l'article, mais a rétabli, en seconde délibération, les dispositions concernant la première interdiction. Le démarchage téléphonique reste donc autorisé, seul le procédé consistant à porter à la connaissance du public un numéro d'appel gratuit étant interdit.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article L. 52-15 du code électoral

Action de propagande en faveur d'une liste

Cet article précise que certains des actes accomplis par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont décomptés comme faits au profit de cette liste *"lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour"*. Les actes concernés sont déterminés par référence aux articles L. 51 (interdiction de l'affichage pendant les six derniers mois), L. 52-1 (interdiction pendant la même période de la publicité commerciale par voie de presse) et L. 52-14 (interdiction de porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit).

L'article L. 52-15 apparaît donc doublement inutile :

- il poursuit un objet comptable alors que les articles qu'il vise sont des articles d'interdiction ;

- son objet est déjà satisfait par l'actuel deuxième alinéa de l'article L. 52-9 qui dispose que *"les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme faites au profit de cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour"*.

La commission a donc adopté un amendement de suppression de cet article.

Article L. 52-16 du code électoral

Contrôle par le candidat des actions de propagande réalisées en sa faveur

L'irrespect de la réglementation des actes de propagande est susceptible d'entraîner des sanctions pénales. On ne peut admettre qu'un candidat puisse ainsi être sanctionné pour des irrégularités commises à son insu bien qu'à son profit. C'est pourquoi l'article L. 52-16 impose l'accord du candidat, du responsable de la liste ou de leur représentant dûment qualifié pour toute forme de publicité commerciale mise en oeuvre à des fins électorales au profit du candidat ou de la liste de candidats.

On observera que cet article –dont l'objet est limité à la publicité commerciale– n'est plus indispensable depuis que l'Assemblée nationale a adopté l'article 2 dans une rédaction nouvelle, le dernier alinéa de cet article sanctionnant pénalement toute personne ayant "*pour le compte d'un candidat ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande, ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52-9*"(dépenses retracées dans le compte de campagne).

La commission a néanmoins adopté cet articles sans amendement.

Article L. 52-17 du code électoral

Rectification du compte de campagne par la commission nationale des comptes de campagne

Cet article permet à la commission de rectifier le compte de campagne "*lorsque le montant d'une dépense déclarée ... est inférieur aux prix habituellement pratiqués*". Cette rectification ne peut être opérée qu'après que le candidat ait été appelé "*à produire toute justification utile à l'appréciation des circonstances*".

On observera que l'article précise que le montant de la rectification "*est réputé constituer un don au sens de l'article L. 52-7*". Cette précision est susceptible de fonder un refus opposé par des fournisseurs à des sollicitations par trop pressantes.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article premier bis

Interdiction temporaire de l'affichage électoral

1. Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, comportait un article L. 52-11 relatif à l'affichage électoral effectué par le candidat. Il disposait que dans l'année précédant l'élection, "*le nombre de journées d'affichage effectué par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou à leur profit, ne peut excéder un maximum fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction de la nature de l'élection et de la population de la circonscription en cause*". L'Assemblée nationale a

supprimé l'article L. 52-11 pour deux raisons : d'une part le mécanisme proposé lui a semblé trop complexe ; d'autre part, elle a contesté que l'on puisse confier à un décret le soin de définir les conditions d'exercice d'une liberté publique.

2. En revanche, elle a introduit dans le projet de loi cet article premier bis qui interdit tout affichage commercial pendant une période de six mois précédant l'élection, et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise. La disposition a sans doute le mérite de la clarté et de la simplicité... mais elle met également en relief l'une des questions les plus importantes posées par le projet de loi : la recherche de l'égalité entre les candidats ne risque-t-elle pas de créer l'inégalité ? Les articles interdisant ou limitant les modes d'expression des candidats ne constituent-ils pas des "primes aux sortants" ? Quelle portée faut-il donner, en ce qui concerne l'affichage politique, à l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ainsi rédigé : *"La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi"* ?

Si l'on prend en effet l'exemple d'un candidat totalement inconnu se présentant dans une circonscription urbaine, peut-on admettre qu'il n'ait le droit de recourir à l'affichage que durant la période précédant de plus de six mois l'élection ? Peut-on admettre qu'il n'ait aucun droit à l'affichage s'il ne se comporte en candidat que dans un délai commençant six mois avant l'élection ? N'est-ce pas une rupture manifeste de l'égalité entre les candidats puisque le nom de l'élu en place est, lui, connu de tous les électeurs ? Et n'est-ce pas en définitive inciter à l'affichage sauvage que d'interdire l'affichage légal pendant une si longue période ?

La commission a considéré que l'interdiction faite à tout candidat, pendant une durée de six mois, de recourir à l'affichage commercial, constituait, tant par la généralité de son champ d'application que par les risques de rupture de l'égalité entre les candidats qu'elle comporte, une mesure de nature à nuire à la liberté d'expression des candidats et de nature à altérer la sincérité du scrutin. Elle a estimé que cet obstacle pouvait être surmonté par une interdiction d'une durée proportionnée aux objectifs du projet de loi, c'est-à-dire la limitation des dépenses électorales. Elle a en conséquence ramené de six à deux mois la durée de l'interdiction de tout affichage commercial.

Article premier ter

**Interdiction temporaire de toute publicité commerciale
par la voie de la presse**

1. Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, comportait un article L. 52-12 relatif à la publicité commerciale par la voie de la presse. Il disposait que *"le nombre de pages de publicité commerciale, par voie de presse écrite, ... utilisées par un candidat, une liste de candidats, ou à leur profit, ne peut excéder un plafond fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction de la nature de l'élection et des caractéristiques des publications"*. L'Assemblée nationale, considérant la complexité du mécanisme proposé, a décidé sa suppression.

2. En revanche, elle a introduit dans le projet de loi un article premier ter interdisant, *"pendant une période de six mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle"*. Cette rédaction est identique à celle de l'article L. 52-1 du code électoral dans sa version actuelle à une réserve près : l'interdiction ne concerne plus *"la durée de la campagne électorale"* officielle, mais les six mois précédant l'élection. On observera également que l'interdiction pendant ce même délai de toute publicité commerciale *"par tout moyen de communication audiovisuelle"* n'est plus guère utile dans cet article, puisque l'article 17 du projet de loi édicte une interdiction identique mais de valeur permanente (*"les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites"*).

3. Pour des raisons identiques à celles qui ont guidé sa réflexion sur l'article précédent, la Commission a ramené de six à deux mois la durée de l'interdiction de la publicité commerciale par la voie de la presse. Elle a également décidé de transférer dans cet article premier ter le texte de l'article 13 du projet de loi, qui concerne également l'article L.52-1 du Code électoral en précisant toutefois que seules les campagnes de promotion publicitaire *"organisées par la collectivité"* étaient soumises à cette interdiction.

Article 2

Sanctions pénales

Cet article édicte les sanctions pénales applicables aux personnes ayant contrevenu aux nouvelles dispositions contenues dans le projet de loi. Si les sanctions prévues sont identiques –de 360 à 15.000 francs d'amende, et un emprisonnement d'un mois à un ans, ou l'une de ces deux peines seulement– l'article 2 comporte en revanche trois paragraphes spécifiquement consacrés, pour chacun d'entre eux, à une catégorie particulière de contrevenants :

1. Le paragraphe I de cet article concerne tout candidat ou candidat tête de liste qui aura contrevenu aux dispositions de l'article :

- L. 52-5 (recueil des dons autrement que par l'intermédiaire d'une association électorale ou d'un mandataire financier) ;**
- L. 52-7 (plafonnement et réglementation des dons) ;**
- L. 52-8 (plafond des dépenses autorisées) ;**
- L. 52-9 (établissement du compte de campagne) ;**
- L. 51 et L. 52-1 (affichage et publicité commerciale) ;**
- L. 52-14 (porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit).**

2. Le paragraphe II concerne "quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions de l'article L. 52-7. Lorsque le donateur sera une personne morale, les sanctions seront applicables à ses dirigeants de droit ou de fait".

3. Le paragraphe III sanctionne enfin "quiconque aura, pour le compte d'un candidat ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles (devant figurer au compte de

campagne)”. Cette disposition paraît heureuse, d’une part pour la cohérence globale du mécanisme proposé et, d’autre part, pour les capacités de protection qu’elle offre aux personnes soumises à des sollicitations abusives.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 2 bis

Contentieux de l’élection

• L’articulation des compétences de la Commission nationale des comptes et du juge administratif soulève certaines difficultés. Celles-ci proviennent des éléments suivants :

- les délais prévus pour les recours contentieux et pour le dépôt des comptes de campagne étant différents, le juge pourrait être appelé à se prononcer à deux reprises successives, et sur des fondements différents, sur la même élection ;

- les décisions de la Commission nationale des comptes peuvent être déférées au Conseil d’Etat qui est également juge d’appel pour les élections municipales et cantonales et juge de premier et dernier ressort pour les élections régionales et européennes.

• Pour parvenir à une articulation satisfaisante des pouvoirs et des procédures, l’Assemblée nationale introduit dans le code électoral deux articles nouveaux.

Article L. 118 2 du code électoral

Sursis à statuer

Cet article a pour objet d’éviter la dualité des procédures concernant une même élection. Il prévoit que lorsque le juge administratif est saisi de la contestation d’une élection, il surseoit à

statuer "jusqu'à réception des décisions de la commission", celle-ci devant alors se prononcer dans un délai de deux mois et non pas dans le délai de droit commun de six mois prévu par l'article L. 52-10 bis.

Ce mécanisme règle les difficultés lorsque le juge administratif compétent est le Conseil d'Etat en premier et dernier ressort, c'est-à-dire pour les élections régionales et les élections au Parlement européen : il pourra examiner en une seule fois l'ensemble du contentieux.

La situation n'est qu'apparemment plus complexe lorsque le juge administratif compétent est le tribunal administratif, c'est-à-dire pour les élections municipales et cantonales. En cas de recours contre les décisions de la commission, le Conseil d'Etat pourra en effet joindre les deux contentieux et les régler globalement.

On observera d'ailleurs que c'est alors la totalité des comptes de campagne des candidats de la circonscription qui seront examinés, puisque l'article L. 118-2 prévoit qu'en cas de contestation de l'élection, la Commission nationale statue dans les deux mois "sur les comptes de campagne des candidats à cette élection".

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article L. 118-3 du code électoral

Inéligibilité des candidats

1. L'article L. 52-10 bis dispose que, lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, s'il a été rejeté, ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, "la commission saisit le juge de l'élection".

L'article L. 118-3 du code électoral a pour objet de préciser les compétences du juge de l'élection à la suite de cette saisine :

• Lorsque la commission a constaté que le compte n'a pas été déposé dans le délai prescrit ou a rejeté le compte, le juge :

- constate l'inéligibilité du candidat ;
- annule son élection s'il s'agit d'un candidat proclamé élu ;

le déclare démissionnaire d'office si l'élection n'a pas été constatée.

- Le juge de l'élection ne retrouve un pouvoir d'appréciation que lorsque le compte de campagne, le cas échéant après reformation, fait apparaître un dépassement du plafond : il peut alors prononcer les sanctions ci-dessus mentionnées.

2. Cet article a été réécrit par la commission : il s'agit de permettre au juge de l'élection, en toute hypothèse, d'apprécier lui-même l'opportunité de déclarer l'inéligibilité du candidat sans être lié par les décisions ou constats de la Commission.

Article 3

Inéligibilité

- L'article L.O. 128 du code électoral –dont la rédaction résulte de la loi organique du 11 mars 1988– dispose qu'*"est inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé ses comptes dans les conditions prévues"*. Cet article ne concerne que les candidats à l'Assemblée nationale.

- L'article 3 du projet de loi a pour objet d'introduire dans le code électoral une disposition analogue pour les candidats aux élections cantonales (art. L. 197), municipales (art. L. 234) et régionales (art. L. 311 I). La même sanction sera applicable aux candidats au Parlement européen en application de l'article 5 de la loi n° 77 7296 du 7 juillet 1977 qui soumet ces candidats à l'article L.O. 128 du code électoral.

- La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 4

Coordination

La loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique introduisait dans le code électoral trois articles concernant le plafonnement des dépenses (L.O. 163-2), la réglementation des dons (art. L.O. 163-3), et l'interdiction de recevoir des dons de la part d'un Etat étranger ou d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère (art. L.O. 163-4). Ces dispositions font désormais l'objet de différents articles introduits dans le code électoral par l'article premier du projet de loi, et il y a donc lieu de supprimer les articles L.O. 163-2 à L.O. 163-4 du code électoral.

Il peut être surprenant de constater qu'une loi ordinaire abroge des articles du code électoral ayant en apparence valeur organique : en fait ces articles ont été déclassés par le Conseil constitutionnel par la décision n° 88-242 DC du 10 mars 1988.

Les paragraphes I bis à III de l'article 4 ont également pour objet d'ordonner des coordinations de référence.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 5

Plafonnement des dépenses pour l'élection des membres du Parlement européen

L'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1979 relative à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes indique que celle-ci "*est régie par le titre premier du livre premier du code électoral*". Sont donc applicables à cette élection les dispositions introduites par l'article premier du projet de loi, notamment le plafonnement des dépenses électorales autorisées (art. L. 52-8). Le présent article fixe le montant du plafond applicable à cette élection, soit 80 MF, c'est-à-dire les deux tiers du montant du plafond applicable au premier tour de l'élection à la Présidence de la République. Cet article a été adopté sans aucune observation par l'Assemblée nationale.

On observera également que cet article a pour effet de remplacer la dénomination "Assemblée des Communautés européennes" par celle de "Parlement européen", anticipant ainsi sur le principe général posé par l'article 14 du projet de loi.

La commission a adopté cet article sans amendement.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Article 6

Financement sur fonds publics des partis et groupements politiques

1. La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 a admis le principe d'une contribution budgétaire publique au financement des partis et groupements politiques. Les éléments essentiels du mécanisme sont les suivants :

- les bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent faire des propositions conjointes au Gouvernement sur le montant de cette aide ;

- l'aide est répartie proportionnellement au nombre de parlementaires inscrits ou rattachés aux différents partis et groupements politiques ;

- chaque parti ou groupement bénéficiaire doit arrêter chaque année ses comptes qui, certifiés par deux commissaires aux comptes et déposés sur les bureaux de chacune des assemblées, sont publiés au Journal officiel ;

- si ces obligations ne sont pas respectées, le parti ou groupement politique perd le droit, pour l'année suivante, aux aides de l'Etat.

2. L'article 6 du projet de loi modifie de façon très importante le principe de répartition de l'aide :

- Les membres du Sénat ne sont plus pris en compte pour le calcul de la répartition de l'aide : un parti ou groupement politique représenté au seul Sénat et qui ne participe pas aux élections législatives sera donc privé de ce mécanisme d'aide budgétaire. On doit évidemment s'interroger sur la conformité à la

Constitution de cette exclusion, notamment quant au respect du principe d'égalité des partis et groupements politiques fondé sur les articles 3, 4 et 25 de la Constitution.

• **L'aide budgétaire est divisée en deux fractions égales réparties comme suit :**

- une première fraction en fonction des résultats aux élections législatives des différents partis et groupements,

- une seconde fraction en fonction du nombre de députés inscrits ou rattachés aux différents partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale.

Cette division a pour objet de permettre aux partis ayant participé aux élections législatives, mais n'ayant par exemple obtenu aucun élu, de bénéficier, à proportion de leurs résultats en voix, d'une partie de l'aide budgétaire.

Le changement de clé de répartition ainsi opéré est expliqué par deux arguments : seule l'expression directe du suffrage universel mérite d'être prise en compte car elle ne subit pas l'effet déformant d'un scrutin indirect ; aucune démocratie ayant mis en place un mécanisme d'aide budgétaire aux partis politiques ne prend en compte, pour la répartition de cette aide, les résultats d'élections au suffrage indirect.

Ces arguments ne sont pas convaincants :

- aucune disposition de la Constitution ne permet d'opérer de discrimination entre les parlementaires selon qu'ils sont membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat ;

- aucune disposition de la Constitution ne permet d'opérer de discrimination entre les partis et groupements politiques selon qu'ils sont représentés au seul Sénat ou à la seule Assemblée nationale ;

- le suffrage, selon la Constitution, peut être direct ou indirect : il constitue toujours une modalité d'exercice de la souveraineté nationale ;

- la référence aux Etats étrangers n'est pas davantage pertinente. Elle ne l'est ni dans son principe (jusqu'où faut-il aller dans la renonciation à la spécificité nationale ?) ni dans ses modalités : il est évident que les comparaisons internationales en la matière sont biaisées en raison de la particularité de chaque système politique (parlement monocaméral ou bicaméral ; structure fédérale ou unitaire ;

modalités d'élection de la seconde chambre ; variété des systèmes d'aide publique aux partis et groupements politiques).

• C'est en tenant compte de ces observations que la commission, dans un souci notamment de parfaite régularité constitutionnelle du projet de loi, a décidé que la part de l'aide budgétaire attribuée aux partis et groupements politiques en fonction de leur représentativité parlementaire le serait en fonction de leur représentation au Parlement et non pas seulement de leur représentation dans une partie du Parlement.

Article 7

Modalités de répartition de l'aide financière publique

L'article 7 définit la modalité de répartition de chacune des deux fractions de l'aide financière publique mentionnée à l'article précédent :

1. Les modalités de répartition de la fraction attribuée aux partis et groupements en fonction de leur représentation parlementaire ne sont pas modifiés, sous réserve bien entendu des coordinations rédactionnelles rendues nécessaires par le fait que les sénateurs ne seraient désormais plus pris en compte pour cette répartition.

2. La répartition de la fraction attribuée aux partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives fait bien entendu l'objet de dispositions nouvelles :

• seuls seront admis au bénéfice de cette aide les partis et groupements ayant présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions ;

• les candidats devront, s'il y a lieu, indiquer dans leur déclaration de candidature le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent ;

• la répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de scrutin ;

- il n'est tenu compte, pour le calcul de ce nombre, que des résultats égaux ou supérieurs à 5 % des suffrages exprimés dans chaque circonscription.

3. La commission a adopté trois amendements à cet article :

- deux d'entre eux tirent les conséquences de l'amendement adopté à l'article précédent ;

- le troisième a pour objet de préciser que ne sont admis au bénéfice de la première partie de l'aide publique que les partis ayant présenté au moins 75 candidats, et non pas 50 candidats, ce chiffre étant retenu par coordination avec celui mentionné à l'article L. 167-1 du code électoral relatif à la campagne radio-télévisée des candidats à l'Assemblée nationale.

Article 8

Précision rédactionnelle

L'article 10 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 dispose que le régime du contrôle a priori des dépenses engagées n'est pas applicable à la gestion des crédits "mentionnés au présent titre".

Ce titre s'enrichissant désormais des dispositions concernant les associations de financement des partis politiques (art. 9 du projet de loi), il a paru opportun de remplacer la référence au "présent titre" par la référence "aux articles 8 et 9" de la loi du 11 mars 1988 qui concernent l'aide budgétaire aux partis et groupements politiques.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 9

Associations de financement d'un parti politique

L'une des innovations fondamentales du projet de loi est de proposer des dispositions concernant le financement privé des partis et groupements politiques. Il autorise à cet effet la création

d'associations de financement, seuls les dons transitant par ces associations bénéficiant de la déductibilité fiscale prévue par l'article 15 du projet de loi et de la présomption de conformité à l'objet social de la société mentionnée à l'article 16. L'ensemble des dispositions ainsi proposées par l'article 9 serait introduit dans la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Article 11 de la loi du 11 mars 1988

Possibilité de création d'une association de financement

1. L'Assemblée nationale a profondément modifié le texte initial du projet de loi : celui-ci prévoyait que tout parti politique peut demander l'agrément d'une association déclarée en qualité d'association de ce parti, l'agrément étant donné par arrêté du Premier Ministre. Il est apparu à l'Assemblée nationale que ce mécanisme devait s'analyser en un régime d'autorisation subordonnée à un contrôle préalable, qui ne semblait conforme ni au principe de la liberté d'association ni à celui selon lequel les partis et groupements politiques exercent leur activité librement (art. 4 de la Constitution). Aussi a-t-elle retenu les principes suivants :

- la constitution d'une association reste une simple faculté : aucun parti ou groupement politique n'est contraint d'adopter ce mécanisme de financement. Il existe en revanche une incitation à la constitution de telles associations : la déductibilité, dans certaines limites, des dons qui leur sont consentis (art. 15) et leur présomption de conformité à l'objet social de la société que les verse (art. 16).

- le contrôle préalable est remplacé par un mécanisme de sanction a posteriori : le préfet du département dans lequel l'association a son siège peut demander au juge judiciaire de prononcer la déchéance de la qualité d'association de financement lorsque l'objet social de l'association ne se limite pas au seul financement du parti politique considéré, lorsque ses statuts ne sont pas conformes aux obligations prévues par la loi (art. 11-1), ou lorsqu'elle n'a pas respecté les obligations posées par la loi. Observons que l'article 9 du projet de loi -à la différence de l'article premier dans ses dispositions concernant les associations électorales (art. L. 52-6)- ne précise pas que l'association de financement "doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901". L'absence de cette précision est susceptible de créer des difficultés pour les associations voulant se constituer en Alsace-Moselle.

2. La commission a profondément modifié ce mécanisme. Elle a estimé –et l'on anticipe ici sur les développements qui suivront– que les défauts dont souffre le dispositif adopté par l'Assemblée nationale sont essentiellement au nombre de trois :

- il n'est pas obligatoire (mais peut-il l'être au regard de l'article de la Constitution selon lequel "*les partis et groupements politiques... se forment et exercent leur activité librement*" ?) ;
- la possibilité pour un parti couvrant le territoire national de ne recourir que de façon territorialement limitée à l'association de financement lui permet de cumuler les avantages de ce mécanisme et ceux du non-agrément d'une association de financement, ce qui risque d'altérer la cohérence globale du mécanisme ;
- certes, un parti bénéficiant ainsi partiellement du mécanisme de l'association de financement serait astreint à la tenue d'une comptabilité (art. 11-5), mais celle-ci serait moins fiable que celle d'un parti recourant totalement aux associations de financement puisque la réglementation des dons ne lui serait que partiellement applicable...

Il lui a semblé possible de surmonter ces défauts en confiant à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (dont la dénomination prendrait ainsi toute sa dimension) le soin de collecter les dons consentis aux partis ou groupements politiques (ou composantes de ces partis et groupements) qui le souhaiteraient. Les contrôles en seraient évidemment facilités par la centralisation même du mécanisme, centralisation dont les risques de lourdeur sont évidents, mais néanmoins surmontables et sans commune mesure avec les avantages offerts pour le contrôle.

Article 11-1 de la loi du 11 mars 1988

Statuts de l'association de financement

Les statuts de chaque association de financement doivent satisfaire aux trois obligations suivantes :

- la définition de la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités : ce système très souple permet une gestion centralisée ou au contraire

décentralisée du recueil des dons consentis à un parti ou groupement politique.

- l'engagement d'ouvrir un compte spécial unique pour y déposer tous les dons reçus : ce principe de l'unicité du compte de chaque association de financement est identique à celui posé pour les associations électorales ou mandataires financiers chargés de recueillir les dons en vue d'une campagne électorale. Il convient d'observer que doivent être déposés sur ce compte tous les dons et non pas seulement ceux versés par chèque.

- l'engagement de dresser un compte récapitulatif annuel des dons consentis et de le transmettre à l'autorité administrative : cette disposition doit permettre de vérifier le respect des règles relatives au plafonnement du montant des dons et de contrôler l'application des dispositions fiscales autorisant la déductibilité des dons.

La commission a décidé de supprimer cet article, dont les dispositions sont désormais inutiles en raison de la nouvelle rédaction de l'article précédent.

Article 11-2 de la loi du 11 mars 1988

Réglementation et plafonnement des dons

- Cet article édicte pour les dons consentis aux associations de financement des règles identiques à celles applicables aux dons versés aux associations électorales ou mandataires financiers :

- plafonnement du montant total des dons consentis à 50 000 F pour une personne physique et 500 000 F pour une personne morale ;

- versement par chèque de tout don de plus de 1 000 F ;

- interdiction de tout don pour les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ;

- interdiction de toute aide consentie par un Etat étranger ou une personne morale de droit étranger ;

- Il est également précisé que les actes et documents émanant de l'association et destinés aux tiers, notamment ceux

utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer la dénomination de l'association et la date de l'agrément, ainsi que le parti ou groupement politique destinataire des sommes qu'elle collecte.

- La commission a adopté un amendement tendant à intégrer dans cet article les modifications qu'elle a introduites dans le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral relatif aux dons consentis aux candidats.

Article 11-3 de la loi du 11 mars 1988

Sanctions pénales

Cet article sanctionne le versement ou l'acceptation de dons en violation des dispositions de l'article précédent de peines identiques à celles prévues pour l'irrespect des dispositions relatives aux dons consentis aux associations électorales ou mandataires financiers (art. 2 du projet de loi) : une amende de 360 à 15 000 F et un emprisonnement d'un mois à un an, ou l'une de ces deux peines seulement.

Ces dispositions n'ont plus de raison d'être puisque les dons transitent par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. La commission leur a donc substitué les dispositions disjointes du dernier alinéa de l'article précédent, par souci d'harmonie avec les décisions prises à l'égard de l'article additionnel introduit dans l'article premier du projet de loi après le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral.

Article 11-5 de la loi du 11 mars 1988

Obligations comptables des partis politiques bénéficiaires de l'aide publique

- Chaque parti ou groupement politique bénéficiaire de l'aide publique directe (aide budgétaire) ou indirecte (déductibilité des dons) a l'obligation de tenir une comptabilité retraçant non seulement ses comptes propres, mais également ceux de tous les organismes, sociétés ou entreprises dans lesquels le parti ou groupement détient la moitié du capital social ou des sièges de

l'organe d'administration, ou encore exerce un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

• A l'instar de ce qu'avait décidé la loi du 11 mars 1988, ces comptes doivent être arrêtés chaque année, certifiés par deux commissaires aux comptes, et feront l'objet d'une publication sommaire au Journal officiel. La seule innovation introduite dans le mécanisme réside dans la qualité de l'organisme auprès duquel sont déposés les comptes : il ne s'agit plus des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, mais de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

• En cas de manquement à ces obligations comptables, le parti ou groupement politique perd le droit, pour l'année suivante, au bénéfice de l'aide budgétaire directe.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 11-6 de la loi du 11 mars 1988

Monopole des associations de financement

Cet article a été introduit dans le projet de loi par l'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission des Lois. Il pose deux principes et révèle une difficulté :

1. Le premier principe est que "tout parti ou groupement politique qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association " Si l'esprit de cette disposition est clair et n'appelle pas d'observations particulières, il n'en va pas de même de sa rédaction :

- seuls les dons "de personnes identifiées" sont concernés par cette obligation alors que l'association doit recevoir "tous les dons reçus" (art. 11-1) ;

- l'obligation revêt une portée générale alors que l'association peut n'avoir qu'une compétence territorialement limitée : il conviendrait donc de préciser que les dons concernés sont

ceux versés dans la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités ;

• Les mots "qui a obtenu l'agrément d'une association" ne sont plus adéquats dès lors que l'Assemblée nationale a remplacé le mécanisme initial du contrôle préalable par un contrôle a posteriori ; il faut leur substituer les mots "qui a agréé une association".

2. Le second principe posé par cet article est qu'en cas de violation de ses dispositions, le parti ou groupement fautif est privé, pour l'année suivante, du bénéfice de l'aide budgétaire directe à laquelle il aurait eu droit.

3. La difficulté révélée par ces dispositions est, qu'en définitive, le parti ou groupement qui n'aura agréé aucune association de financement ne sera soumis à aucune des contraintes qu'elles comportent. Certes les dons qui lui seront consentis n'ouvriront pas droit à déductibilité fiscale (art. 15) et ne seront pas présumés conformes à l'objet social de la société qui les verse (art. 10). Mais en revanche les dons échappent à tout plafonnement de leur montant et les interdictions faites à certains donateurs potentiels de verser des dons à des associations de financement ne les concernent pas... Il y a là une lacune certaine dans le projet de loi, mais toute tentative de la combler se heurte au principe posé par l'article 4 de la Constitution selon lequel "les partis et groupements politiques... se forment et exercent leur activité librement".

La commission a décidé de conserver cet article, mais en lui donnant bien entendu une rédaction tenant compte du rôle nouveau attribué à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

TITRE III

DISPOSITIONS TENDANT À AMÉLIORER L'INFORMATION
SUR LA GESTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 10

Publicité des travaux des chambres régionales des comptes

1. L'article 6 de la loi du 10 juillet 1982 relative aux Chambres régionales des comptes précise que "les avis, propositions, rapports, observations ainsi que les travaux d'instruction de la Chambre régionale des comptes sont couverts par le secret professionnel". Ces principes ont été posés par la loi du 5 janvier 1988 portant amélioration de la décentralisation afin d'éviter l'exploitation polémique de ces textes.

L'article 10 du projet de loi propose de ne maintenir la règle du secret qu'à l'égard des propositions, rapports et travaux d'instruction, les avis et observations n'y étant plus soumis.

2. L'article 10 supprime également le dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 10 juillet 1982, qui soustrait les actes et documents mentionnés des Chambres de l'application de la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs. Ces actes et documents y seraient donc désormais soumis, à l'exception toutefois de ceux couverts par le secret professionnel.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 11

**Confidentialité et transmission des observations
des Chambres régionales des comptes**

1. L'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, dispose, en son dernier alinéa, que la Chambre régionale des comptes prend toutes les dispositions nécessaires pour garantir le secret de ses investigations "et la confidentialité des observations qu'elle adresse aux représentants des collectivités et organismes contrôlés". Par coordination avec les modifications proposées à l'article 10, le paragraphe I de l'article 11 propose de supprimer ce dernier membre de phrase.

2. Le paragraphe II règle, quant à lui, la procédure applicable aux observations définitives des Chambres régionales des comptes :

les observations définitives adressées aux représentants des établissements, sociétés, groupements et organismes auxquels une collectivité territoriale apporte un concours financier de 10 000 F au moins ou dans lesquels elle détient la moitié du capital ou des voix ou encore exerce un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion, sont également transmises à l'exécutif de cette collectivité territoriale,

les observations définitives formulées par la chambre régionale des comptes sur la gestion d'une collectivité territoriale ou de l'un des organismes mentionnés à l'alinéa précédent sont communiquées par l'exécutif de la collectivité à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion.

Selon le rapport fait par M. Robert Savy au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, il s'agit par ces dispositions d'empêcher que les observations de la chambre régionale des comptes concernant la gestion d'un organisme lié à une collectivité territoriale ne restent lettre morte, faute d'être portées à la connaissance des élus. Il en est de même pour les observations sur la gestion d'une collectivité territoriale.

Desormais, la communication obligatoire des observations au conseil municipal, au conseil général ou au conseil régional est de

nature a renforcer l'effectivite de ces observations et, par consequent, l'autorite des chambres regionales des comptes.

La commission a adopte cet article sans amendement.

Article 12

Informations sur les marchés publics des communes, départements et régions

1. Les articles 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 (communes), 45 de la même loi (départements) et 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 (régions) disposent que les actes pris par les autorités communales, départementales et régionales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat. Selon ces mêmes articles, ces dispositions concernent les conventions relatives aux marchés publics.

2. Le code des marchés publics (art. 254) prévoit que les marchés font l'objet d'un acte d'engagement, signé par l'autorité compétente, transmis au représentant de l'Etat avec les pièces nécessaires au contrôle, et notifié au titulaire.

3. L'article 12 du projet de loi modifie ce système sur les points suivants :

il précise que la transmission au représentant de l'Etat doit avoir lieu dans un délai de quinze jours à compter de la signature du marché ;

il prévoit que l'autorité territoriale doit certifier par une mention apposée sur le marché notifié au titulaire qu'il a bien été transmis ainsi que la date de la transmission ;

il fait obligation à la même autorité d'informer, dans un délai de huit jours, le représentant de l'Etat dans le département, ou son délégué dans l'arrondissement, de la date de la notification d'un

marché au titulaire, ainsi que du commencement d'exécution de ce marché ;

Il précise enfin que *"ces obligations, ainsi que les délais qui y sont attachés, constituent des formalités substantielles de la légalité du marché considéré."*

4. La commission des lois de l'Assemblée nationale a manifesté une certaine réserve quant à l'opportunité d'adopter ces nouvelles dispositions. Le rapport rédige en son nom note qu'il a été indiqué au rapporteur que le but de cette disposition était de permettre au représentant de l'État d'effectuer son contrôle avant l'exécution des travaux (mais c'est déjà le cas), à un moment où il est encore possible d'intervenir pour faire cesser une éventuelle illégalité.

Comme le marché ne devient exécutoire qu'après transmission au représentant de l'État, l'efficacité du contrôle de légalité dépend de la diligence des services du préfet, et non d'une modification de la loi.

La portée de cet article est donc pour le moins incertaine. La commission en a décidé la suppression.

Article 13

Campagnes de promotion publicitaire intéressant les réalisations ou la gestion d'une collectivité

Cet article a pour objet d'interdire, dans les six mois précédant une élection, toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité sur le territoire de celle-ci. La commission des lois de l'Assemblée nationale avait proposé la suppression de cet article, mais les députés ont décidé de le maintenir tout en convenant qu'il suscitait des problèmes d'interprétation délicats :

- l'interdiction s'appliquerait lorsqu'il doit être procédé à "des élections générales dans une collectivité territoriale", ce qui exclut les élections partielles, mais semble inclure toutes les autres catégories d'élection,

- l'interdiction concernerait le seul territoire de la collectivité concernée, ce qui autorise par exemple la poursuite de

campagnes publicitaires à vocation touristique à l'extérieur de ce territoire, ou par la voie de la presse du moment que le support n'est pas limité au territoire, ou encore sur le territoire des collectivités voisines.

La commission a supprimé cet article puisque ses dispositions ont été transférées dans l'article premier ter du projet de loi.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 14

De l'Assemblée des communautés européennes au Parlement européen

Cet article –dont le rapport avec la matière traitée par le projet de loi est lâche– a pour objet de remplacer, dans tous les textes législatifs et réglementaires y faisant référence les termes "Assemblée des Communautés européennes" par ceux de "Parlement européen".

L'alinéa 1 de l'article 3 de l'Acte unique européen signé à Luxembourg le 17 février 1986 et à La Haye le 28 février 1986, et dont la loi n° 86-1279 du 16 décembre a autorisé la ratification, dispose en effet que l'Assemblée des Communautés européennes sera désormais dénommé "Parlement européen".

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 15

Deductibilité fiscale des dons consentis aux candidats ou aux partis politiques

1. La loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 a instaure une deductibilité fiscale en faveur des dons consentis par cheque, a titre définitif et sans contrepartie, aux candidats soumis à l'obligation du dépôt d'un compte de campagne. Ces dons sont deductibles dans la limite de 2% du chiffre d'affaires des entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés et dans la limite de 1,25 % du revenu imposable pour les contribuables autres que les entreprises.

2. Le projet de loi étend ce dispositif dans deux directions :

- l'obligation de déposer un compte de campagne étant désormais étendue à la plupart des élections, le champ d'application de la déductibilité s'en trouve étendu d'autant ;

- la déductibilité concernera désormais également les dons consentis aux partis et groupements politiques par l'intermédiaire des associations de financement dont la création est rendue possible par le présent projet de loi (art. 9).

3. La rédaction de l'article 15 du projet de loi, en son état actuel, soulève deux difficultés :

- la déductibilité concerne les dons consentis aux associations électorales, mais non pas ceux versés aux mandataires financiers. Pour que la liberté de choix du candidat entre les deux formules soit réelle, il faut pourtant qu'elles soient sur le même plan à cet égard afin que l'aide apportée par l'Etat aux candidats le soit selon des règles conformes au principe d'égalité ; la commission a adopté un amendement comblant cette lacune ;

- seul les dons "dont il est justifié à l'appui du compte de campagne" ouvrent droit à déductibilité : par conséquent ceux consentis à un candidat qui, en définitive, n'aura pas déposé sa candidature n'y ouvrent pas droit.

Article 16

Procédure applicable aux dons versés par les sociétés

Cet article est composé de deux paragraphes poursuivant des objets connexes mais différents :

1. Le paragraphe I résulte du vote par l'Assemblée nationale d'un amendement proposé par sa commission des Lois. Il pose le principe selon lequel les dons consentis par une société civile ou commerciale à une association électorale, un mandataire financier ou une association de financement d'un parti politique sont réputés conformes à l'objet social de la société. Les statuts de la société pourront toutefois exclure la possibilité de verser de tels dons. Il s'agit

bien sûr, par cette disposition de principe, de permettre au mécanisme de versement des dons autorisé par la présente loi de fonctionner sans que la menace de l'abus de biens sociaux pese en permanence sur les dirigeants de la société qui effectue des dons. Cette disposition est donc le complément logique de la position de principe retenue consistant à autoriser le financement de la vie politique par des dons privés.

2. Le paragraphe II est une mesure de coordination. L'article 168 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales organise l'information des actionnaires et prévoit notamment –depuis la loi du 11 mars 1988– qu'ils peuvent obtenir communication de la liste des dons consentis aux candidats aux élections législatives et professionnelles (référence à l'article L.O. 163-3 du Code électoral). Il est proposé de faire référence aux dons versés à des associations électorales et à des associations de financement d'un parti politique, une référence aux dons versés aux mandataires financiers devant d'ailleurs également figurer dans ce paragraphe.

3. Trois amendements concernant cet article ont été adoptés par la commission : d'une part, ils ont un objet de coordination rédactionnelle ; d'autre part, ils tendent à mettre sur le même plan les associations de financement électorales et les mandataires financiers.

Article 16 bis

Exclusion des marchés publics des personnes ayant versé des dons excédant les montants autorisés

Cet article, introduit dans le projet de loi par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des Lois, sanctionne de l'exclusion des marchés publics, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, toute personne physique ou morale ayant versé des dons excédant les montants autorisés. Cet article a été adopté par 279 voix contre 27 (dont les 26 députés membres du groupe communiste), les membres des groupes du R.P.R., de l'U.D.F. et de l'U.D.C. ne prenant pas part au vote.

Le rapporteur a souligné que si l'article additionnel propose créait une peine de caractère dissuasif à l'encontre des

personnes concernées, il donnait également à celles-ci le moyen de refuser les sollicitations abusives.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 16 ter

Inéligibilité des dirigeants de société ayant commis certaines infractions

Cet article, introduit dans le projet de loi par l'Assemblée nationale, autorise les tribunaux correctionnels à prononcer l'interdiction de l'exercice de toute fonction électorale pendant une durée d'un an à l'encontre des gérants de S.A.R.L. (art. 425 de la loi du 24 juillet 1966) et des présidents, administrateurs ou directeurs généraux d'une société anonyme (art. 437 de la même loi) qui "de mauvaise foi, auront fait, des biens ou du crédit de la société, un usage qu'ils savaient contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser une autre société ou entreprise dans laquelle ils étaient intéressés directement ou indirectement".

Lors de l'examen de cet article par l'Assemblée nationale, le ministre de l'Intérieur a fait observer, sans toutefois s'y opposer, que l'article additionnel "est un peu superfétatoire parce que les sanctions aux infractions visées privent déjà l'éventuel condamné de toute capacité électorale". L'article L. 5 du Code électoral dispose en effet que "ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale... les individus... condamnés à une peine d'emprisonnement sans sursis ou à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée supérieure à un mois, assortie ou non d'une amende, pour... les délits prévus par les articles 425... et 437... de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales", l'article L. 44 du Code électoral déclarant inéligibles les individus privés de capacité électorale.

La commission, en conséquence, a décidé la suppression de cet article.

Article 17

Interdiction de la publicité politique à la radio et à la télévision

Cet article a pour objet d'interdire la diffusion d'émissions publicitaires à caractère politique à la radio et à la télévision. Il a été adopté par l'Assemblée nationale sans qu'aucune opposition ni même observation ne soit formulée, bien que le problème ait été abordé à plusieurs reprises depuis quelques années :

- la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985 avait interdit, pendant la durée de la campagne électorale, la publicité commerciale par tout moyen de communication audiovisuelle (art. L. 52-1 du Code électoral) ;

- la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 disposait que "les émissions publicitaires à caractère politique ne peuvent être diffusées qu'en dehors des campagnes électorales", et le Conseil constitutionnel avait considéré que le respect de "l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions" faisait obstacle à ce que les émissions publicitaires à caractère politique puissent privilégier quiconque en raison, notamment, des moyens financiers dont il dispose (décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986) ;

- la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 (art. 98) avait suspendu l'application de la loi précédente en décidant que "les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi visant à garantir la transparence du financement des partis politiques en France" ;

- enfin la loi du 11 mars 1988 –qui réalisait cet objet– avait elle-même suspendu à nouveau cette possibilité pendant une période de quatre ans à compter de sa promulgation.

La commission a adopté cet article sans amendement.

*Article 18***Amnistie**

Cet article a été supprimé par l'Assemblée nationale. Il proposait d'amnistier toutes les infractions commises avant le 15 juin 1989 dans la mesure où les faits reprochés ont été accomplis pour assurer, directement ou indirectement, le financement de campagnes électorales ou de partis politiques à l'exclusion des infractions prévues et réprimées par les articles 132 à 138 et 295 à 298 du code pénal (fausse monnaie ; meurtres et assassinats).

La suppression a été décidée par 294 voix sur 294 suffrages exprimés, 271 des 272 députés membres du groupe socialiste ne prenant pas part au vote.

Aucune observation concernant cet article supprimé n'a été formulée.

*Article 19***Entrée en vigueur des dispositions relatives à l'attribution d'une aide aux partis et groupements politiques**

Les dispositions proposées par le projet de loi pour la répartition de cette aide budgétaire font intervenir deux critères : d'une part le nombre de députés déclarant appartenir à chaque parti ou groupement, d'autre part le nombre de suffrages recueillis lors des dernières élections législatives.

Ce second critère est impossible à mettre en œuvre pour l'instant, en l'absence de critères sûrs permettant de rattacher les candidats aux dernières élections à tel ou tel parti. L'article 19 dispose donc que, jusqu'au prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, les aides budgétaires seront réparties en fonction du seul nombre de députés se rattachant à tel parti ou groupement, ce qui exclut d'ici là de la répartition les partis et groupements non représentés à l'Assemblée nationale ainsi que –mais le projet propose de perpétuer cette exclusion– ceux représentés au seul Sénat.

La commission a adopté cet article sans amendement.

Article 19 bis

Application de la loi aux territoires d'outre-mer

Cet article additionnel, introduit dans le projet de loi sur proposition de la commission des Lois, a pour objet de prévoir qu' "une loi ultérieure déterminera les plafonds applicables aux élections locales dans les territoires d'outre-mer". Le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale a en effet expliqué que "les strates de population retenues dans le projet de loi sont complètement inadaptées à la situation de ces territoires".

La commission a substitué à cette rédaction une disposition précisant que "*les dispositions du titre premier de la présente loi entreront en application le 1er septembre 1990*". Le problème antérieurement soulevé par l'article 19 bis devra donc être réglé d'ici là.

Article 19 ter

Dépôt d'un rapport d'information sur la mise en oeuvre du projet de loi

Cet article, introduit dans le projet de loi sur amendement de membres des groupes de l'Union pour la Démocratie française et de l'Union du Centre, a pour objet de prévoir que "deux ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi".

Le délai imparti –deux ans– paraît bref dans la mesure où les seules élections appelées de façon certaine à se dérouler d'ici là sont les élections cantonales pour le renouvellement de la moitié des sièges des conseillers généraux. En revanche les autres dispositions du projet de loi –et notamment celles concernant le financement des partis et groupements politiques– ont paru mériter un examen aussi rapproché de la mise en application de la future loi.

La commission s'est interrogée sur l'opportunité de l'obligation d'un rapport dans le délai prévu : elle a estimé que cette opportunité n'était pas manifeste et a en conséquence décidé de supprimer cet article.

Article 20

Modalités d'application de la loi

Cet article, qui dispose qu' "un décret en Conseil d'Etat fixera, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi" n'appelle aucune observation particulière.

La commission a adopté cet article sans amendement.

TABLEAU COMPARATIF

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|---|--|---|
| | TITRE PREMIER | TITRE PREMIER | TITRE PREMIER |
| | DISPOSITION RELATIVE AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES | DISPOSITION RELATIVE AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES | DISPOSITION RELATIVE AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES |
| | Article premier. | Article premier. | Article premier. |
| | Il est inséré, au titre premier du livre premier du code électoral, un chapitre V bis nouveau ainsi rédigé : | Aligné sans modification | Aligné sans modification |
| | "Chapitre V bis | "Chapitre V bis | "Chapitre V bis |
| | "Financement et plafonnement des dépenses électorales | "Financement et plafonnement des dépenses électorales | "Financement et plafonnement des dépenses électorales |
| | "Art. 1. 52-4. - Est réputé candidat, au sens du présent chapitre, celui qui fait publiquement connaître son intention de se présenter à une élection ou bien accomplir, ou laisse accomplir à son profit, des actes de propagande en vue d'une élection. | "Art. 1. 52-4. - ... chapitre, à l'exception de l'article 1. 52-9, celui qui fait une élection, qui accomplir ou au bénéfice duquel sont accomplis, avec son accord même tacite, des actes de propagande en vue d'une élection | "Art. 1. 52-4. - Supprimé |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Art. L. 52-5. -
Pendant l'année
précédant le premier jour
du mois d'une élection et
jusqu'à la date du tour de
scrutin où l'élection a
été acquiescée, un candidat
à cette élection ne peut
recueillir des fonds en
vue du financement de sa
campagne que par
l'intermédiaire d'une
association électorale.

"Art. L. 52-5. -...

"Art. L. 52-5. -...

... d'une élection, ou,
pour les élections muni-
cipales, cantonales et
régionales, pendant les
six mois précédant ce
jour, et, jusqu'à la date du
tour...

... électorale ou d'un
mandataire financier
nommément désigné par
lui

... à cette élection ne
peut avoir recueilli des
fonds en vue du
financement de sa
campagne que par
l'intermédiaire d'un
mandataire nommément
désigné par lui qui est
soit une association de
financement électorale,
soit une personne physi-
que dénommée "le
mandataire financier".

Toutefois, lorsque le candidat
a décidé de recourir à une
association de finan-
cement électorale ou à un
mandataire financier, il
ne peut régler les
dépenses occasionnées
par sa campagne electo-
rale que par leur
intermédiaire, à l'excepti-
on du montant du
cautionnement éventuel.

"Toutefois, ces
dispositions ne sont pas
applicables à l'élection
des conseillers généraux
dans les cantons de
moins de 9 000 habitants
et à l'élection des
conseillers municipaux
dans les communes de
moins de 9 000
habitants

All. 6a sans modi-
fication

"En cas d'élection
anticipée, ces dispositions
ne sont applicables qu'à
compter de la publication
du décret de dissolution
ou de l'événement qui
rend cette élection néces-
saire

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"En cas d'élection anticipée, elles ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

"Art. L. 52-6. - L'association électorale est déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Toutefois, la déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat que l'association électorale a choisi de soutenir. Un même candidat ne peut donner son accord qu'à une seule association électorale. Toute dépense de l'association électorale est réputée faite avec l'accord de ce candi-

dat. Les comptes de l'association sont annexés au compte de campagne du candidat qu'elle a soutenu ou au compte de campagne du candidat tête de liste lorsque le candidat qu'elle a soutenu figure sur cette liste.

"Encas ...

...qu'à compter de la publication du décret de dissolution ou, à défaut, de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

"Art. L. 52-6. - Si une association électorale est créée, elle doit être déclarée selon...

...soutenir.
Pour une même élection, un même candidat ne peut donner son accord simultanément à plus d'une association électorale. Toute...

... de ce candidat. L'association électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. Les comptes de l'association sont ...

...liste.

"Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à l'élection des conseillers généraux dans les cantons de moins de 9.000 habitants et à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9.000 habitants.

"Art. L. 52-6.- L'association de financement électorale doit être déclarée ...

...d'association. La déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat.

"L'association de financement électorale est tenue...

... liste.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"L'association électo-
rale est dissoute de plein
droit trois mois après le
dépôt du compte de cam-
pagne du candidat
qu'elle soutient. Avant
l'expiration de ce délai,
elle est tenue de se
prononcer sur la
dévolution de son actif
net. Celui-ci doit être at

"L'association électo-
rale ne peut recueillir de
fonds que pendant la pé-
riode prévue à l'arti-
cle L. 52-5. Elle est dis-
soute de plein droit.

"L'association ne
peut recueillir de fonds
que pendant la période
prévue à l'article L. 52-5
ainsi que dans les quinze
jours suivant l'expiration
de cette période lorsque le
montant des fonds re-
cueillis au jour du tour
de scrutin où l'élection a
été acquise est inférieur
au plafond des dépenses
autorisées pour l'élection
concernée.

"Elle est dissoute de
plein droit.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

tribué soit à une autre association électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est situé le siège de l'association électorale, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance, qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même dans le cas où la dévolution n'est pas acceptée.

"Si le candidat soutenu par l'association électorale n'a pas déposé sa candidature, l'association est dissoute de plein droit à l'expiration du délai de dépôt des candidatures. La dévolution de l'actif net, sur laquelle l'association doit se prononcer dans les trois mois suivant la dissolution, s'effectue dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

...soit à une autre association *de financement* électorale, soit à...

...est situé le siège de l'association *de financement* électorale, le procureur...

...acceptée.

...acceptée.

Alinéa sans modification

"Si le candidat soutenu par l'association *de financement* électorale n'a pas déposé...

...précédent.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Art. 1. 52 6 bis (nouveau) - Le nom du mandataire financier est déclaré par écrit par le candidat à la préfecture du domicile de ce dernier. Un candidat ne peut désigner qu'un seul mandataire. Toute contribution reçue et toute recette enregistrée par le mandataire ou sous sa responsabilité, par une personne dûment autorisée par lui, toute dépense engagée par le mandataire sont réputées avoir été reçues, enregistrées ou engagées avec l'accord du candidat. Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique dont l'intitulé précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné. Ce compte retrace la totalité de ses opérations financières. Les comptes du mandataire sont annexés au compte de campagne du candidat ou du candidat tête de liste.

"Art. 1. 52 6 bis Le candidat *déclare* par écrit à la préfecture de son domicile le nom du mandataire financier *qu'il choisit*. La *déclaration doit être accompagnée de l'accord exprès du mandataire désigné.*

"Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique *retracant* la totalité de ses opérations financières. L'intitulé *du compte* précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné. Les comptes du mandataire sont annexés au compte de campagne du candidat *qui l'a désigné* ou au compte de campagne du candidat tête de liste *lorsque le candidat qui l'a désigné figure sur cette liste.*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Le mandataire financier ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52 5 ainsi que dans les quinze jours suivant l'expiration de cette période lorsque le montant des fonds recueillis au jour du tour de scrutin ou l'élection a été acquise est inférieur au plafond des dépenses autorisées pour l'élection concernée.

"Le mandataire ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52 5. Ses fonctions cessent de plein droit trois mois après le dépôt du compte de campagne du candidat qui l'a mandaté, ou bien, si le candidat n'a pas déposé sa candidature dans les délais légaux, à l'expiration du délai de dépôt des candidatures.

"Les fonctions du mandataire financier cessent de plein droit trois mois après.

dépôt des candidatures.

"Au terme de son mandat, le mandataire remet au candidat un bilan comptable de son activité. Lorsqu'un solde positif apparaît, il est dévolu, sur décision du candidat, soit à une association électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision

"Au terme de

...soit à une association de financement électorale, soit à

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est domicilié le candidat, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même lorsque la dévolution n'est pas acceptée.

...pas acceptée.

"En cas de décès ou de démission du mandataire financier, ou si le candidat décide de mettre fin à ses fonctions par une décision notifiée dans les mêmes formes que la nomination, le compte bancaire ou postal unique mentionné au premier alinéa est bloqué jusqu'au moment où le candidat désigne un autre mandataire financier, qui prend en charge le compte à dater de sa désignation ; sauf le cas de décès, chacun des mandataires établit le compte de sa gestion

Alinéa supprimé

"Art. L. 52-6 te...
Pour une même élection un candidat ne peut recourir en même temps à une association de financement électorale et à un mandataire financier.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Il peut toutefois recourir successivement à deux ou plusieurs intermédiaires. Dans cette hypothèse, le candidat doit mettre fin aux fonctions du mandataire ou retirer son accord à l'association de financement électorale dans les mêmes formes que la désignation ou l'attribution de l'accord. Le compte bancaire ou postal unique est bloqué jusqu'au moment où le candidat désigne un nouveau mandataire financier ou donne son accord à une nouvelle association de financement électorale. Chaque association ou chaque mandataire financier, sauf le cas de décès de ce dernier, établit le compte de sa gestion.

"Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le candidat a donné son accord, dans le cadre d'un scrutin plurinominal, à une association à laquelle un ou plusieurs candidats avaient déjà donné leur accord."

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|---|---|
| <p>Code électoral</p> | | | |
| <p>Art L.O 163-3 - Les dons manuels consentis à un candidat par des personnes physiques ou morales dûment identifiées ne peuvent excéder 20 000 F pour une personne physique et 50 000 F pour une personne morale. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux dons consentis par un parti ou groupement politique</p> | <p>"Art L. 52-7 - Les dons consentis par des personnes dûment identifiées pour le financement de la campagne d'un candidat ou de plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 50 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale autre qu'une association électorale</p> | <p>"Art L. 52-7. - ... ne peuvent excéder 20 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 10 % du plafond des dépenses électorales dans la limite de 500 000 F s'ils émanent autre qu'un parti ou groupement politique.</p> | <p>"Art L. 52-7. - ... ne peuvent excéder 30 000 F s'ils émanent... politique</p> |
| <p>Tout don de plus de 2 000 F consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque</p> | <p>"Tout don de plus de 1 000 F consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque.</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| <p>Le montant global des dons en espèce faits au candidat ne peut excéder 20 pour cent du total des recettes mentionnées à l'article L.O 163-1</p> | | | <p>"Le montant global des dons en espèce faits au candidat ne peut excéder 20 pour cent du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 100 000 francs en application de l'article L. 52-8.</p> |
| <p>Le montant global des dons consentis aux candidats ne peut excéder le plafond de dépenses prévues à l'article L.O 163-2</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---|
| <p>Les personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don aux candidats</p> | <p>"Les personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat.</p> | <p>"Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public ou les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| <p>Art. L. O. 163 4. Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère</p> | <p>"Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique de nationalité étrangère, ou d'une personne morale de droit étranger</p> | <p>"Aucun ... d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.</p> | <p>"Aucun ... d'un Etat étranger ou d'une personne physique de nationalité étrangère, ou d'une personne morale de droit étranger</p> |
| | | <p>"Les actes et documents émanant d'une association électorale et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer la dénomination de l'association et la date à laquelle elle a été déclarée, ainsi que le candidat ou la liste de candidats destinataire des sommes qu'elle collecte.</p> | <p><i>Alinéa supprimé</i></p> |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Art. L. 52-7 bis - Les actes et documents émanant d'une association de financement électorale ou d'un mandataire financier et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer le candidat ou la liste de candidats destinataires des sommes collectées ainsi que la dénomination de l'association et la date à laquelle elle a été déclarée.

"Ils doivent indiquer que le candidat ne peut recueillir de dons que par leur intermédiaire et reproduire les dispositions de l'article précédent

"Art. L. 52-7 ter. - L'association de financement électorale ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu ne mentionnant pas le nom du ou des candidats bénéficiaires ou la dénomination de la liste bénéficiaire

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Ces reçus sont issus de carnets à souches numérotées, établis selon un modèle agréé par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Les souches doivent mentionner, pour chaque don effectué, le nom et l'adresse du donateur, le montant du don et sa date de réception, le mode de versement utilisé et le numéro éventuel du chèque.

"Les carnets sont annexés au compte de campagne du candidat.

*"Art. L. 52-8 -
Alinéa sans modification*

"Art. L. 52-8 - Pour les élections auxquelles l'article L. 52-5 est applicable, il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats au cours de la période mentionnée au même article

*"Art. L. 52-8 -

liste de candidats ou pour leur compte, au cours même article*

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---|
| | <p>"Le montant du plafond est obtenu en multipliant le nombre d'habitants de la circonscription intéressée par une somme en francs variant conformément au tableau suivant :</p> | <p>"Le montant... ... par une somme variant conformément... ...suivant :</p> | <p>"Le montant du plafond est <i>déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection</i>, conformément au tableau ci-après :</p> |
| | <p>(le tableau ci-dessus visé figure en annexe du présent tableau comparatif)</p> | <p>(le tableau ci-dessus visé figure en annexe du présent tableau comparatif)</p> | <p>(le tableau ci-dessus visé figure en annexe du présent tableau comparatif)</p> |
| | | <p>"Nonobstant l'application de ces dispositions, le montant du plafond dans une circonscription est au moins égal à celui applicable dans une circonscription moins peuplée.</p> | <p><i>Alinéa supprimé</i></p> |
| <p>Art. L.O. 163 2.- Les dépenses de campagne d'un candidat, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, ne peuvent dépasser un plafond de 500 000 F.</p> | <p>"Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 800 000 F par candidat. Il est ramené à 500 000 F dans les circonscriptions dont la population est inférieure à 80 000 habitants.</p> | <p>"Le plafond... ... est de 500 000 F par candidat. Il est ramené à 400 000 F dans ...</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| <p>Ce plafond est actualisé chaque année par décret en fonction de l'évolution prévue de la moyenne annuelle des prix à la consommation des ménages telle qu'elle résulte du rapport économique et financier accompagnant le projet de loi de finances.</p> | | <p>...habitants. Les frais de transport maritime et aérien des candidats aux élections législatives entre les îles du territoire de la Polynésie française ne sont pas inclus dans ce plafond.</p> | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|---|--|--|
| <p>Art. L. O. 163 1 - Chaque candidat à l'élection des députés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin</p> | <p>"Art. L. 52-9. - Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu par l'article L. 52-8 est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de l'élection, par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées au profit du candidat et avec l'accord, même tacite, de celui-ci, par les personnes et groupements qui lui apportent leur soutien</p> | <p>"Ces plafonds sont actualisés tous les cinq ans par décret en fonction de l'indice du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques.</p> <p>"Art. L. 52-9. -l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées ...les personnes physiques ou morales, les groupements et partis qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié</p> | <p>"Ces plafonds sont actualisés tous les trois ans par économiques</p> <p>"Art. L. 52-9. -pour son compte les dépenses exposées <i>directement</i> au profit du bénéficié</p> |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

"Les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme faites au profit de cette liste

"Les dépenses

Alinea supprimé

... cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour

"Dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la préfecture son compte de campagne et ses annexes, présentés par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

"Le montant du cautionnement et celui des honoraires du comptable mentionné à l'alinéa précédent ne sont pas compris dans les dépenses. Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La va-

"Le montant du cautionnement n'est pas compris

Alinéa sans modification

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

leur valeur résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne

"Le compte de campagne et ses annexes sont transmis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Celle-ci doit les communiquer, sur sa demande, au juge de l'élection

de campagne

"Le compte

et des financements politiques

"La commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée.

"Les annexes des comptes sont consultables auprès de la commission dans les délais qu'elle fixe.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinea supprimé

"Art 52-9 bis - Les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme faites au profit de cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

"Lorsqu'il est établi une nouvelle liste en vue du second tour de scrutin, les dépenses visées à l'article L. 52-9 sont totalisées et décomptées à compter du premier tour de scrutin au profit de la liste à laquelle appartenait le candidat tête de liste lorsqu'il avait cette qualité au premier tour ou, à défaut, à la liste dont est issu le plus grand nombre de candidats figurant au second tour sur la nouvelle liste.

"Art L. 52-10. - Il est institué une Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

"Cette commission comprend cinq membres nommés, pour cinq ans, par décret du Président de la République :

"1° un magistrat de la Cour des comptes, en activité ou honoraire, ayant au moins le grade de conseiller maître, président ;

"2° un préfet honoraire ;

"Art. L. 52-10. - Alinéa sans modification

"Cette commission comprend neuf membres nommés, pour cinq ans, par décret :

" trois membres ou membres honoraires du Conseil d'Etat, désignés sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, après avis du bureau ;

" trois membres ou membres honoraires de la Cour de Cassation, désignés sur proposition du Premier Président de la Cour de Cassation, après avis du bureau ;

"Art. L. 52-10. - Sans modification

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|--|---|-------------------------------|
| | <p>"3° un professeur d'université en sciences juridiques, politiques, économiques ou de gestion ;</p> | <p>"- trois membres ou membres honoraires de la Cour des Comptes désignés sur proposition du Premier Président de la Cour des Comptes, après avis des présidents de chambres</p> | |
| | <p>"4° un trésorier-payeur général honoraire ;</p> | <p>4° supprimé</p> | |
| | <p>"5° un membre de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés.</p> | <p>5° supprimé</p> | |
| | | <p>"Elle élit son président.</p> | |
| | <p>"Elle peut bénéficier, pour l'accomplissement de ses tâches, de la mise à disposition de fonctionnaires chargés de l'assister</p> | <p>"La Commission peut bénéficier, pour l'accomplissement de ses tâches, de la mise à disposition de fonctionnaires chargés de l'assister et recourir à des experts Elle peut également demander à des officiers de police judiciaire de procéder à toute investigation qu'elle juge nécessaire pour l'exercice de sa mission</p> | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|--|--|-------------------------------|
| | <p>"La commission a pour mission d'examiner les comptes de campagne des candidats, ainsi que leurs annexes, et de statuer sur leur validité. Elle approuve ou, le cas échéant, rejette ou réforme les comptes de campagne</p> | Alinéa supprimé | |
| | <p>"La procédure devant la commission est contradictoire.</p> | Alinéa supprimé | |
| | <p>"Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission</p> | Alinéa supprimé | |
| | <p>"Si elle constate que le candidat n'a pas déposé son compte de campagne, ou déposé un compte qu'elle a rejeté, ou que les dépenses de campagne telles qu'elle les a arrêtées dépassent le plafond défini à l'article L. 52 8, la commission saisit sans délai le juge de l'élection et, le cas échéant, le procureur de la République</p> | Alinéa supprimé | |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

"Art L. 52-10 bis (nouveau) - La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne.

"Hors le cas prévu à l'article L. 118-2, elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes. Passé ce délai, les comptes sont réputés approuvés.

"Lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission saisit le juge de l'élection.

"Dans le cas où la commission a relevé des irrégularités de nature à contrevenir aux dispositions des articles L. 52-5 à L. 52-9 et L. 52-14 à L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet

"Art L. 52-10 bis
Sans modification

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission

"Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

"Art. L. 52-11 - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 et sans préjudice des interdictions applicables pendant la campagne électorale, le nombre de journées d'affichage effectué par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou à leur profit, ne peut excéder un maximum fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction de la nature de l'élection et de la population de la circonscription en cause

"Art. L. 52-11 -
Supprimé

"Art. L. 52-11 -
Suppression maintenue

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Une journée d'affichage s'entend de l'apposition sur un panneau de publicité commerciale, quelles qu'en soient la localisation, les caractéristiques et les dimensions, d'une affiche ou placard à caractère politique pendant une journée ou fraction de journée

"Pour tout affichage de ce type, le loueur des panneaux doit remettre à celui qui les a utilisés une attestation faisant apparaître leur nombre, la durée et le coût de l'affichage

"Art. L. 52-12. - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 et sans préjudice des interdictions applicables pendant la campagne électorale, le nombre de pages de publicité commerciale par voie de presse écrite, quel qu'en soit le support, utilisées par un candidat, une liste de candidats, ou à leur profit, ne peut excéder un plafond fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction de la nature de l'élection et des caractéristiques des publications

"Art. L. 52-12. -
Supprimé

"Art. L. 52-12. -
Suppression maintenue

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|--|--|---|
| | <p>"Art. L. 52-13 - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 et sans préjudice des interdictions applicables pendant la campagne électorale, tout envoi en nombre de courriers adressés par un candidat, une liste de candidats, ou à leur profit, doit faire l'objet d'une déclaration spéciale auprès des services postaux qui en adressent copie à la commission prévue à l'article L. 52-10 ou, le cas échéant, au délégué désigné par elle.</p> <p>"Un décret en Conseil d'Etat fixe le nombre maximum de correspondances qui peuvent être expédiées par chaque candidat ou liste de candidats ou à leur profit. Ce nombre est déterminé en tenant compte de la nature de l'élection et de la population de la circonscription en cause.</p> | <p>"Art. L. 52-13 Supprime</p> | <p>"Art. L. 52-13 Suppression maintenue</p> |
| | <p>"Art. L. 52-14 - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5, aucun numéro d'appel téléphonique ou telematique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public par un candidat, une liste de candidats ou à leur profit</p> | <p>"Art. L. 52-14 Alinea sans modification</p> | <p>"Art. L. 52-14 - Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|---|--|--|
| | <p>"Pendant la même période, aucun démarchage téléphonique effectué par une entreprise commerciale ne peut être opéré au profit d'un candidat ou d'une liste de candidats</p> | <p>Alinéa supprimé</p> | |
| | <p>"Art. L. 52-15. - Au regard des dispositions des articles L. 52-11 à L. 52-14, les actes accomplis par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont décomptés comme faits au profit de cette liste.</p> | <p>"Art. L. 52-15. Au regard des dispositions des articles L. 51, L. 52-1 et L. 52-14, les actes</p> | <p>"Art. L. 52-15 Supprimé</p> |
| | <p>... au profit de cette liste lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour.</p> | <p>... au profit de cette liste lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour.</p> | |
| | <p>"Art. L. 52-16. - Aucune forme de publicité commerciale ne peut être mise en oeuvre à des fins électorales au profit d'un candidat ou d'une liste de candidats sans l'accord exprès du candidat, du responsable de la liste ou de leur représentant dûment qualifiés</p> | <p>"Art. L. 52-16. - Sans modification</p> | <p>"Art. L. 52-16. - Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|---|--|
| <p data-bbox="120 1392 295 1420">Code électoral</p> <p data-bbox="64 1457 351 1731"><i>Art. L. 51</i> - Pendant la durée de la période électorale, dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales</p> <p data-bbox="64 1785 351 1964">Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat ou à chaque liste de candidats</p> | <p data-bbox="428 422 624 450"><i>"Art. L. 52-17</i></p> <p data-bbox="379 454 663 1069">Lorsque le montant d'une dépense déclarée dans le compte de campagne ou ses annexes est inférieur aux prix habituellement pratiqués, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques évalue la différence et l'inscrit d'office dans les dépenses de campagne. La somme ainsi inscrite est réputée constituer un don, au sens de l'article L. 52-7, effectué par la ou les personnes physiques ou morales concernées.</p> <p data-bbox="379 1123 663 1338"><i>"La commission procède de même pour tous les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont a bénéficié le candidat.</i></p> | <p data-bbox="732 422 886 450"><i>"Art. L. 52-17</i></p> <p data-bbox="683 825 967 1069">dans les dépenses de campagne après avoir invité le candidat à produire toute justification utile à l'appréciation des circonstances. La somme ainsi inscrite... concernées.</p> <p data-bbox="683 1123 967 1177">Alinéa sans modification</p> <p data-bbox="683 1392 967 1446">Article premier bis (nouveau).</p> <p data-bbox="683 1489 967 1608">Le début du dernier alinéa de l'article L. 51 du code électoral est ainsi rédigé</p> | <p data-bbox="991 422 1275 476"><i>"Art. L. 52-17</i> Sans modification</p> <p data-bbox="1016 1392 1233 1420">Article premier bis.</p> <p data-bbox="991 1489 1275 1543">Alinéa sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|--|
| <p>Tout affichage relatif à l'élection, même par affiches timbrées, est interdit en dehors de cet emplacement ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats</p> | | <p>"Pendant une période de six mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection (<i>le reste sans changement</i>)"</p> | <p>"Pendant une période de <i>deux</i> mois précédant</p> |
| <p><i>Art L. 52-1</i> - Pendant la durée de la campagne électorale est également interdite l'utilisation, à des fins de propagande électorale, de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle.</p> | | <p>Article premier ter (nouveau)</p> | <p>Article premier ter</p> |
| <p><i>Art. L. 106</i> - Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura</p> | | <p>L'article L. 52-1 du code électoral est ainsi rédigé</p> | <p>Alinéa sans modification</p> |
| | | <p>"Art L. 52-1 - Pendant une période de six mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite."</p> | <p>"Art L. 52-1 - Pendant une période de <i>deux</i> mois précédant...</p> |
| | | | <p>...interdite.</p> |
| | | | <p>"A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales dans une collectivité territoriale, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de cette collectivité ne peut être organisée par la collectivité sur son territoire."</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---------------------------------------|
| <p>détermine ou tente de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F</p> | <p>Art 2</p> <p>Le second alinéa de l'article L. 106 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes</p> | <p>Art 2</p> <p>Après l'article L. 113 du code électoral, il est inséré un article L. 113 1 ainsi rédigé :</p> | <p>Art 2</p> <p>Sans modification</p> |
| <p>Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses ainsi que ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article L.O. 163-3.</p> | <p>"Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses, ainsi que ceux qui auront contrevenu aux dispositions des articles L. 52-5 à L. 52-9 et L. 52-11 à L. 52-16."</p> | <p>"Art L. 113-1. - 1.- Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat, en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :</p> | |
| | | <p>"1° aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli des fonds en violation des prescriptions de l'article L. 52-5 ;</p> | |
| | | <p>"2° aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L. 52-7 ;</p> | |
| | | <p>"3° aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-8</p> | |
| | | <p>"4° n'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne prévues par l'article L. 52-9 ;</p> | |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"5° aura fait état, dans le compte de campagne ou dans ses annexes, d'éléments comptables sciemment minorés ;

"6° aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale ne respectant pas les dispositions des articles L. 51 et L. 52-1 ;

"7° aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, de la diffusion auprès du public d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit.

"II. - Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, en vue d'une campagne électorale accordé un don en violation des dispositions de l'article L. 52-7

"Lorsque le donateur sera une personne morale, les dispositions de l'alinéa ci-dessus seront applicables à ses dirigeants de droit ou de fait

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"III - Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, pour le compte d'un candidat ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande, ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52 9."

Art. 2 bis (nouveau)

Art. 2 bis

Après l'article L. 118-1 du code électoral, sont insérés les articles L. 118-2 et L. 118-3 ainsi rédigés

Alinéa sans modification

"Art L. 118-2 - Si le juge administratif est saisi de la contestation d'une élection dans une circonscription où le montant des dépenses électorales est plafonné, il surseoit à statuer jusqu'à réception des décisions de la commission instituée par l'article L. 52 10 qui doit se prononcer sur les comptes de campagne des candidats à cette élection dans le délai de deux mois suivant l'expiration du délai fixé au troisième alinéa de l'article L. 52 9

"Art L. 118-2 - Sans modification

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|--|
| <p><i>Art. L. 195. - Ne peuvent être élus membres du conseil général :</i></p> | | <p>"Art. L. 118-3. - Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-10, le juge de l'élection constate l'inéligibilité des candidats qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prescrit ou dont le compte de campagne a été rejeté. S'il s'agit d'un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office.</p> | <p>"Art. L. 118-3. - ...</p> <p><i>..., le juge de l'élection peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit ou a été rejeté ainsi que le candidat dont le compte de campagne fait apparaître, le cas échéant après réformation, un dépassement du plafond des dépenses électorales.</i></p> |
| <p>1° Les préfets dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans ; les sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de préfet ou sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, ainsi que les secrétaires en chef de sous-préfecture, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'une année ;</p> | | <p>"Le juge de l'élection peut faire de même lorsque le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales."</p> | <p>"S'il s'agit d'un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office".</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|-------------------------------|---|--|
| <p>2° Les magistrats du siège et du parquet des cours d'appel, dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>3° Les membres des tribunaux administratifs ainsi que les magistrats et les secrétaires généraux des chambres régionales des comptes dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>4° Les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance, dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>5° Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air dans l'étendue de toute circonscription comprise dans le ressort où, dotés d'un commandement territorial, ils ont exercé leur autorité depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>6° Les fonctionnaires des corps actifs de police dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>7° Dans les départements où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois : les ingénieurs en chef, ingénieurs en chef adjoints et ingénieurs des ponts et chaussées ;</p> | | | |
| <p>8° Les ingénieurs du service ordinaire des mines, dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>9° Les recteurs d'académie dans tous les départements compris dans l'académie où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>10° Les inspecteurs d'académie et les inspecteurs de l'enseignement primaire, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>11° Les agents et comptables de tout ordre, employés à l'assiette, à la perception et au recouvrement des contributions directes ou indirectes, et au paiement des dépenses publiques de toute nature, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>12° Les directeurs départementaux et inspecteurs principaux des postes et télécommunications, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>13° Les ingénieurs en chef chargés de la direction d'un établissement du service des manufactures de tabac, les inspecteurs des manufactures de tabac et les directeurs du service de la culture et des magasins de tabac, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>14° Les ingénieurs en chef, ingénieurs principaux, ingénieurs des travaux et autres agents du génie rural ou des eaux et forêts, dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>15° Les inspecteurs des instruments de mesure, dans les cantons où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>16° Les directeurs départementaux et inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, dans le département où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |
| <p>17° Les directeurs et chefs de service régionaux des administrations civiles de l'Etat dans les départements où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois ;</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|--|---|---|
| <p>18° Les membres du cabinet du président du conseil général et du président du conseil régional, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, les chefs de service et les chefs de bureau de conseil général et de conseil régional dans la circonscription où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois.</p> | <p>Art. 3.</p> <p>I - Il est ajouté à l'article L. 195 du code électoral un dernier alinéa ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 3.</p> <p>I - Il est rétabli dans le code électoral un article L. 197 ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 3.</p> <p>Sans modification</p> |
| <p>Les délais mentionnés au troisième (2°) à dix-neuvième (18°) alinéas ci-dessus ne sont pas opposables aux candidats qui, au jour de l'élection, auront été admis à faire valoir leurs droits à la retraite.</p> | <p>"Est également inéligible, pendant un an, le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans le délai prescrit ou celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. Peut également être déclaré inéligible celui qui a dépassé le plafond établi à l'article L. 52-8."</p> | <p>"Art. L. 197 - L'inéligibilité prévue à l'article L. 118-3 est applicable pendant un an à compter de sa constatation par le juge."</p> | |
| <p>Est également inéligible, pendant un an, le président de conseil général qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues à l'article 2 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|---|-------------------------------|
| <p><i>Art. L. 230.</i> - Ne peuvent être conseillers municipaux :</p> | <p>II - Il est ajouté à l'article L. 230 du code électoral un 5° ainsi rédigé :</p> | <p>II - Il est rétabli dans le code électoral, un article L. 234 ainsi rédigé :</p> | |
| <p>1° les individus privés du droit électoral ;</p> | <p>5° Pour une durée d'un an, le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans le délai prescrit ou celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. Peut également être déclaré inéligible celui qui a dépassé le plafond établi à l'article L. 52-8."</p> | <p>"Art. L. 234 - L'inéligibilité prévue à l'article L. 118-3 est applicable pendant un an à compter de sa constatation par le juge."</p> | |
| <p>2° Ceux qui sont pourvus d'un conseil judiciaire ;</p> | | | |
| <p>3° Ceux qui sont dispensés de subvenir aux charges communales ;</p> | | | |
| <p>4° Pour une durée d'un an, le maire qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues à l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 340.</i> - Ne sont pas éligibles :</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---|
| <p>1° Les personnes énumérées aux articles L. 195 et L. 196 lorsque leurs fonctions concernent ou ont concerné tout ou partie du territoire de la région.</p> | <p>III - Il est ajouté au premier alinéa de l'article L. 340 du code électoral un 4° ainsi rédigé :</p> | <p>III - Il est inséré dans le code électoral un article L. 341-1 ainsi rédigé :</p> | <p>"Art. L. 341-1 - L'inéligibilité prévue à l'article L. 118-3 est applicable pendant un an à compter de sa constatation par le juge."</p> |
| <p>2° Les fonctionnaires placés auprès du représentant de l'Etat dans la région et affectés au secrétariat général pour les affaires régionales en qualité de secrétaire général ou de chargé de mission.</p> | <p>"4° Pour une durée d'un an, le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans le délai prescrit ou celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. Peut également être déclaré inéligible celui qui a dépassé le plafond établi à l'article L. 52-8."</p> | | |
| <p>3° Pour une durée d'un an, le président du conseil régional ou le président de l'assemblée de Corse qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues à l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|--|
| <p>Pendant la durée de ses fonctions, le médiateur ne peut être candidat à un mandat de conseiller régional s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.</p> | | | |
| <p>Les articles L. 199 à L. 203 sont applicables à l'élection des conseillers régionaux.</p> | | | |
| <p><i>Art. L.O. 163-2.</i> - Les dépenses de campagne d'un candidat, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, ne peuvent dépasser un plafond de 500.000 F.</p> | <p>Art. 4.</p> <p>I. - Les articles L.O. 163-2 à L.O. 163-4 du code électoral sont abrogés.</p> | <p>Art. 4.</p> <p>I.- Sans modification</p> | <p>Art. 4.</p> <p>Sans modification</p> |
| <p>Ce plafond est actualisé chaque année par décret en fonction de l'évolution prévue de la moyenne annuelle des prix à la consommation des ménages telle qu'elle résulte du rapport économique et financier accompagnant le projet de loi de finances.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p><i>Art. L. O. 163-3.</i> - Les dons manuels consentis à un candidat par des personnes physiques ou morales dûment identifiées ne peuvent excéder 20.000 F pour une personne physique et 50.000 F pour une personne morale. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux dons consentis par un parti ou groupement politique.</p> | | | |
| <p>Tout don de plus de 2 000 F consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque.</p> | | | |
| <p>Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 p. 100 du total des recettes mentionnées à l'article L.O 163-1.</p> | | | |
| <p>Le montant global des dons consentis au candidat ne peut excéder le plafond de dépenses prévu à l'article L.O 163-2</p> | | | |
| <p>Les personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don aux candidats</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|---|-------------------------------|
| <p><i>Art. L.O. 163-4. -</i> Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 106. -</i> Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 2000 F à 100.000 F</p> | | | |
| <p>Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses ainsi que ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article L.O. 163-3.</p> | | <p><i>I bis (nouveau). -</i> Dans le second alinéa de l'article L. 106 du même code, les mots : "ainsi que ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article L.O. 163-3" sont supprimés.</p> | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|---|--|-------------------------------|
| <p><i>Art L. 167</i> - L'Etat prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions instituées par l'article L. 166 ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement.</p> | <p>II. Dans le troisième alinéa de l'article L. 167 du même code, la référence à l'article L. 52-8 est substituée à celle à l'article L.O. 163-2.</p> | <p>II. Sans modification</p> | |
| <p>En outre, il est remboursé aux candidats ayant obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires ainsi que les frais d'affichage.</p> | | | |
| <p>Les autres dépenses électorales des candidats ayant obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés au premier tour font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal au dixième du plafond prévu à l'article L.O. 163-2.</p> | | | |
| <p>Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses du candidat, retracées dans son compte de campagne.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|--|--|-------------------------------|
| <p>Le remboursement forfaitaire prévu à l'alinéa précédent n'est pas effectué aux candidats qui ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'article L.O. 179-1 ou de l'article L.O. 163-2 et aux candidats élus qui n'ont pas déposé la déclaration prévue à l'article L.O. 135-1.</p> | <p>III. - Dans le dernier alinéa du même article, les mots : "aux prescriptions de l'article L.O. 179-1 ou de l'article L.O. 163-2", sont remplacés par les mots : "aux prescriptions des articles L.O. 163-1 et L. 52-8."</p> | <p>III. - Dans ...</p> | |
| | <p>Art. 5.</p> | <p>... articles L. 52-8 et L. 52-9".</p> | |
| | <p>Il est ajouté, à la fin du chapitre V de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'Assemblée des communautés européennes, un article 19-1 ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 5.</p> | <p>Art. 5.</p> |
| | <p>"Art. 19-1. - Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-8 du code électoral est fixé à 80 millions de francs pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen."</p> | <p>Sans modification</p> | <p>Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|---|--|
| <p>Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique</p> | <p>TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES</p> | <p>TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES</p> | <p>TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES</p> |
| <p>Art. 8. - Le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques, peut, de la part des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, faire l'objet de propositions conjointes au Gouvernement.</p> | <p>Art. 6. L'article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 6. Alinéa sans modification.</p> | <p>Art. 6. Alinéa sans modification.</p> |
| <p>"Ce montant est divisé en deux fractions :</p> | <p>"1° une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives ;</p> | <p>"Ce... ...en deux fractions égales :</p> | <p>Alinéa sans modification.</p> |
| <p>"2° une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale."</p> | <p>1° Sans modification.</p> | <p>2° Sans modification.</p> | <p>1° Sans modification.</p> |
| | | | <p>"2°des partis et groupements auxquels un ou plusieurs parlementaires ont déclaré être inscrits ou se rattacher".</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---|
| <p><i>Art. 9.</i> - Les aides prévues à l'article précédent sont attribuées aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de parlementaires qui ont déclaré au Bureau de leur assemblée, dans le mois qui suit l'ouverture de la première session ordinaire de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher.</p> | <p>Art. 7.</p> <p>I. - Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par trois alinéas nouveaux ainsi rédigés :</p> <p>"La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. La répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis et groupements en cause.</p> <p>"En vue d'effectuer la répartition prévue à l'alinéa précédent, les candidats à l'élection des députés peuvent indiquer, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.</p> | <p>Art. 7.</p> <p>I. - Alinéa sans modification.</p> <p>"La...</p> <p>... et groupements en cause. Il n'est tenu compte que des résultats égaux ou supérieurs à 5 % des suffrages exprimés dans chaque circonscription.</p> <p>"En vue...</p> <p>... des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur ...</p> <p>...rattachent.</p> | <p>Art. 7.</p> <p>I. - Alinéa sans modification.</p> <p>"La...</p> <p>...dans au moins soixante quinze circonscriptions lors...</p> <p>...circonscription.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|---|--|
| <p>Chaque parlementaire ne peut indiquer qu'un seul parti ou groupement politique pour l'application de l'alinéa précédent.</p> | <p>"La seconde fraction de ces aides est attribuée aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de députés qui ont déclaré au Bureau de l'Assemblée nationale, dans le mois qui suit l'ouverture de la première session ordinaire de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher."</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>"La seconde ...au nombre de parlementaires qui ont déclaré au Bureau de leur assemblée, dans le... ...rattacher."</p> |
| <p>Au plus tard le 31 décembre de l'année, le Bureau de l'Assemblée nationale et le Bureau du Sénat communiquent au Premier ministre la répartition des parlementaires entre les partis et groupements politiques, telle qu'elle résulte des déclarations des parlementaires.</p> | <p>II - Au septième alinéa du même article, les mots "premier alinéa" sont remplacés par les mots "troisième alinéa"</p> | <p>I bis (nouveau) - Dans le troisième alinéa du même article, les mots "et le Bureau du Sénat communiquent" sont remplacés par le mot "communique"</p> | <p>I bis. - <i>Supprime</i></p> |
| <p>Le montant des aides attribuées à chaque parti ou groupement est retracé dans un rapport annexé au projet de loi de finances de l'année</p> | <p>II - Sans modification</p> | <p>II - Sans modification</p> | <p>II - Sans modification</p> |
| <p>Le délai mentionné au premier alinéa du présent article court, lorsque l'Assemblée nationale a été dissoute et n'est pas encore réunie, à compter du deuxième jeudi qui suit son élection</p> | <p>II - Sans modification</p> | <p>II - Sans modification</p> | <p>II - Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|--|--|---|
| <p><i>Art. 10.</i> - Les dispositions relatives au contrôle financier de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables à la gestion des crédits mentionnés au présent titre.</p> | <p>III. - Les sixième et septième alinéas du même article sont permutés.</p> | <p>III. - Sans modification.</p> | <p>III. - Sans modification.</p> |
| <p>Les partis et groupements politiques bénéficiaires ne sont pas soumis au contrôle de la Cour des comptes. Les dispositions du décret du 30 octobre 1935 relatif au contrôle des associations, oeuvres et entreprises privées subventionnées ne leur sont pas applicables.</p> | <p>Art. 8.</p> <p>Au premier alinéa de l'article 10 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, les mots : "au présent titre" sont remplacés par les mots : "mentionnés aux articles 8 et 9".</p> | <p>Art. 8.</p> <p>Sans modification.</p> | <p>Art. 8.</p> <p>Sans modification.</p> |
| <p><i>Art. 11.</i> - Les comptes de chaque parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article J sont arrêtés chaque année. Ils</p> | <p>Art. 9.</p> <p>L'article 11 de la loi du 11 mars 1988 précitée est remplacé par cinq articles nouveaux ainsi rédigés :</p> <p>"Art. 11. - Tout parti politique peut demander l'agrément d'une association déclarée en qualité d'association de financement de ce parti.</p> | <p>Art. 9.</p> <p>L'article 11... ...est remplacé par sept articles ainsi rédigés :</p> <p>"Art. 11.- Tout parti politique peut agréer une association déclarée en qualité d'association de financement de ce parti. Le préfet du départe-</p> | <p>Art. 9.</p> <p>L'article 11... ...est remplacé par les articles suivants :</p> <p>"Art. 11.- La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques reçoit, pour tout parti ou groupement politique qui en fait la de-</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|---|---|
| <p>sont certifiés par deux commissaires aux comptes.</p> | <p>"L'agrément en qualité d'association de financement d'un parti politique est donné par arrêté du Premier ministre publié au Journal officiel de la République française, sous réserve de la limitation de l'objet social de l'association au seul financement d'un parti politique et de la conformité de ses statuts aux dispositions de l'article 11-1 de la présente loi.</p> | <p>ment où elle a son siège demande au juge judiciaire de prononcer la déchéance de cette qualité, par un recours qui a un caractère suspensif des avantages qui s'y rattachent, lorsque l'objet social de l'association ne se limite pas au seul financement du parti politique considéré, ou bien lorsque ses statuts ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 11-1 de la présente loi, ou bien lorsqu'il s'avère qu'elle n'a pas respecté les obligations qui découlent de la présente loi.</p> | <p><i>mande, ainsi, éventuellement, que pour toute composante de ce parti ou groupement, les dons qui leur sont versés. Elle délivre au donateur un récépissé ne mentionnant pas la dénomination du bénéficiaire.</i></p> |
| <p>Ces comptes, faisant apparaître les recettes récapitulatives selon leur origine et les dépenses selon leur nature, sont déposés dans le premier trimestre de l'année suivant celle de l'exercice sur les bureaux de l'Assemblée nationale ou du Sénat qui en assurent la publication au Journal officiel de la République française.</p> | <p>"Art. 11-1. - Les statuts d'une association agréée en qualité d'association de financement d'un parti politique doivent comporter :</p> | <p>"Art. 11-1.- Sans modification.</p> | <p>"Art. 11-1.- Supprimé</p> |
| <p>En cas de manquement aux obligations prévues au présent article, le parti ou groupement politique perd le droit, pour l'année suivante, aux aides de l'État mentionnées au présent titre.</p> | <p>"1° la définition de la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités ;</p> | | |
| | <p>"2° l'engagement d'ouvrir un compte spécial unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement du parti politique et d'en dresser un état récapitulatif annuel au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.</p> | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|--|---|---|
| | <p>"Art. 11-2. - Les dons consentis <i>annuellement</i> par des personnes dûment identifiées à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement d'un même parti politique ne peuvent excéder 50 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale.</p> | <p>"Art. 11-2. - Alinéa sans modification.</p> | <p>"Art. 11-2. Les dons consentis par des personnes dûment identifiées à <i>un même parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11</i> ne peuvent <i>annuellement</i> excéder 50.000 F s'ils ...</p> |
| | <p>"Tout don de plus de 1 000 F consenti à une association de financement d'un parti politique doit être versé par chèque.</p> | <p>Alinéa sans modification.</p> | <p>... d'une personne morale.</p> <p>"Tout don de plus de 1.000 F consenti à <i>l'un de ces partis ou groupement</i> doit être versé par chèque.</p> |
| | <p>"Les personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don à une association de financement d'un parti politique.</p> | <p>"Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, ou les casinos, politique.</p> | <p>"Les...</p> <p>...de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don à <i>un parti ou groupement</i> politique.</p> |
| | <p>"Aucune association de financement d'un parti politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique de nationalité étrangère, ou d'une personne morale de droit étranger.</p> | <p>"Aucune... ... d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.</p> | <p>"Aucun parti ou groupement politique ne peut... ...d'un Etat étranger ou d'une personne physique de nationalité étrangère, ou d'une personne morale de droit étranger.</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|--|--|
| — | <p>"Les actes et documents émanant de l'association et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer la dénomination de l'association et la date de l'agrément, ainsi que le parti ou groupement politique destinataire des sommes qu'elle collecte.</p> | <p>Alinéa sans modification.</p> | <p><i>Alinéa supprimé</i></p> |
| <p>"Art. 11-3. - Les peines prévues par l'article L. 106 du code électoral sont applicables à ceux qui auront versé ou accepté des dons en violation des dispositions de l'article précédent.</p> | <p>"Art. 11-3. - Les peines prévues par l'article L. 106 du code électoral sont applicables à ceux qui auront versé ou accepté des dons en violation des dispositions de l'article précédent.</p> | <p>"Art. 11-3. - Ceux qui auront versé ou accepté des dons en violation des dispositions de l'article précédent seront punis d'une amende de 360 F à 15.000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.</p> | <p>"Art. 11-3.- <i>Les actes et documents émanant d'un parti ou groupement politique ayant demandé à bénéficier des dispositions de l'article 11, et qui ont pour objet de provoquer le versement de dons, doivent indiquer que le don ne peut être recueilli que par l'intermédiaire de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Ils reproduisent les dispositions de l'article 11-2 de la présente loi.</i></p> |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

"Art. 11-4.- L'agrément est retiré à toute association qui n'a pas respecté les prescriptions prévues par les articles 11 à 11-2 de la présente loi.

"Dans ce cas, ou lorsqu'il est constaté que l'état récapitulatif mentionné à l'article 11-1 n'a pas été transmis, les suffrages recueillis dans le ressort territorial de l'association par le parti ou groupement politique qui a demandé son agrément sont retirés, pour l'année suivante, du décompte prévu au premier alinéa de l'article 9.

"Art. 11-5. - Les partis ou groupements bénéficiaires de tout ou partie des dispositions des articles 8 à 11-2 ont l'obligation de tenir une comptabilité conforme au plan comptable général. Cette comptabilité doit retracer tant les comptes du parti ou groupement politique que ceux de tous les organismes, sociétés ou entreprises dans lesquels le parti ou groupement détient la moitié du capital social ou des sièges de l'organe d'administration ou exerce un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

"Art. 11-4.- Supprimé

"Art. 11-5. -...

... une comptabilité. Cette comptabilité...

...gestion.

"Art. 11-4.- Suppression maintenue

"Art. 11-5. - Sans modification

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|---|---|---|
| | <p>"Les comptes de ces partis ou groupements sont arrêtés chaque année. Ils sont certifiés par deux commissaires aux comptes et déposés dans le premier semestre de l'année suivant celle de l'exercice à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques instituée à l'article L. 52-10 du code électoral, qui assure leur publication sommaire au Journal officiel de la République française.</p> | <p>Alinéa sans modification.</p> | |
| | <p>"En cas de manquement aux obligations prévues au présent article, le parti ou groupement politique perd le droit, pour l'année suivante, au bénéfice des dispositions des articles 8 à 11-2 de la présente loi."</p> | <p>"Si la commission constate un manquement ...</p> | |
| | | <p>... des articles 8 à 10 de la présente loi.</p> | |
| | | <p>"Art. 11-6 (nouveau). - Tout parti ou groupement politique qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association. Il est fait application, en cas de manquement, des dispositions du dernier alinéa de l'article 11-5."</p> | <p>"Art. 11-6.- Tout parti ou groupement politique <i>bénéficiaire des dispositions de l'article 11</i> ne peut recevoir de dons de personnes dûment identifiées que par l'intermédiaire de la <i>Commission de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques</i>. Il est fait de l'article 11-5".</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|---|---|--|
| <p>Loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes</p> | <p>TITRE III DISPOSITIONS TENDANT A AMÉLIORER L'INFORMATION SUR LA GESTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> | <p>TITRE III DISPOSITIONS TENDANT A AMÉLIORER L'INFORMATION SUR LA GESTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> | <p>TITRE III DISPOSITIONS TENDANT A AMÉLIORER L'INFORMATION SUR LA GESTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> |
| <p>Art. 6. - Les jugements, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés par la chambre ou par une section comportant un nombre impair de magistrats.</p> | <p>Art. 10. Les deux derniers alinéas de l'article 6 de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 10. Alinéa sans modification.</p> | <p>Art. 10. Sans modification</p> |
| <p>Les avis, propositions, rapports, observations ainsi que les travaux d'instruction de la chambre régionale des comptes sont couverts par le secret professionnel que les magistrats, ainsi que les experts qui les assistent, sont tenus de respecter en application de l'article 5 de la présente loi.</p> | <p>"Les travaux d'instruction de la chambre régionale des comptes sont couverts par le secret professionnel que les magistrats, ainsi que les experts qui les assistent, sont tenus de respecter en application de l'article 5 de la présente loi."</p> | <p>"Les propositions, les rapports et les travaux d'instructionprofessionnel que experts sont tenus... ...loi."</p> | |
| <p>Les dispositions du titre premier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ne sont pas applicables aux actes et documents mentionnés au deuxième alinéa du présent article.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions</p> | | | |
| <p><i>Art. 87</i> - La chambre régionale des comptes juge, dans son ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. La Cour des comptes statue en appel.</p> | | | |
| <p>Les comptes des communes ou groupements de communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants et dont le montant des recettes ordinaires figurant au dernier compte administratif est inférieur à 2 millions de francs ainsi que ceux de leurs établissements publics, font l'objet, sous réserve des alinéas ci-après, d'un apurement administratif par les trésoriers-payeurs généraux ou les receveurs particuliers des finances.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Les décisions d'apurement assorties le cas échéant de toute observation pouvant entraîner la mise en débet du comptable sont transmises par le trésorier-payeur général ou le receveur particulier des finances à la chambre régionale des comptes. La mise en débet du comptable ne peut être prononcée que par la chambre régionale des comptes.</p> | | | |
| <p>Pour les comptes soumis au régime de l'apurement administratif et qui ne sont pas l'objet d'observations sous réserve des recours éventuels et du droit d'évocation de la chambre régionale des comptes, les arrêtés des trésoriers-payeurs généraux et des receveurs particuliers des finances emportent décharge définitive du comptable.</p> | | | |
| <p>Le trésorier-payeur général et le receveur particulier des finances adressent à la chambre régionale des comptes tous les arrêtés de décharge qu'ils ont pris. La chambre régionale des comptes peut exercer son droit d'évocation et de réformation sur les arrêtés visés au quatrième alinéa du présent article dans le délai de six mois à dater de leur notification au comptable.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Pour les collectivités territoriales et établissements publics locaux dont elle assure le jugement effectif des comptes du comptable en application des alinéas précédents, la chambre régionale des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. Elle dispose des mêmes pouvoirs que ceux attribués à la Cour des comptes par l'article 9 de la loi modifiée n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.</p> | | | |
| <p>Elle peut assurer la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 10 000 francs ou dans lesquels elles détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Elle peut assurer la vérification des comptes des filiales des établissements, sociétés, groupements et organismes visés à l'alinéa ci dessus, lorsque ces organismes détiennent dans lesdites filiales, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion</p> | | | |
| <p>Lorsque les établissements, sociétés, groupements et organismes visés au septième alinéa du présent article ou leurs filiales visées à l'alinéa précédent relèvent du contrôle de plusieurs chambres régionales des comptes, la Cour des comptes demeure compétente pour assurer la vérification de leurs comptes. Toutefois, cette vérification peut être confiée à l'une des chambres régionales des comptes des régions concernées par arrêté du premier président de la</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Cour des comptes, pris après avis du procureur général près la Cour des comptes et des présidents des chambres régionales des comptes intéressés Il en est de même pour la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes dans lesquels la majorité du capital ou des voix dans les organes délibérants est détenue par des collectivités territoriales ou des organismes qui en dépendent dans des conditions telles qu'aucune des chambres régionales dont ces collectivités ou organismes relèvent n'est compétente</p> | | | |
| <p>Les organismes dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique et qui bénéficient d'un concours financier excédant les seuils mentionnés aux septième et huitième alinéas du présent article, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme relevant lui-même de sa compétence ou d'une région peuvent être soumis aux mêmes contrôles que ceux exercés par la Cour des comptes en application des dispositions de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 précitée</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Elle concourt au contrôle budgétaire des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des établissements publics régionaux dans les conditions définies aux articles 7,8, 9, 11 et 13 du titre premier, 51 et 52 du titre II et 83 du titre III de la présente loi.</p> | | | |
| <p>Elle examine la gestion des collectivités territoriales. Les observations qu'elle présente en ce domaine ne peuvent être formulées sans un entretien préalable entre le magistrat rapporteur ou le président de la chambre et l'ordonnateur de la collectivité territoriale concernée. Elle examine en outre la gestion des établissements, sociétés, groupements et organismes mentionnés aux alinéas sept à dix ci-dessus. Les observations qu'elle présente à cette occasion peuvent être précédées d'un entretien préalable entre le magistrat rapporteur ou le président de la chambre et un dirigeant de la personne morale contrôlée, mandaté à cet effet par celle-ci. Lorsque des observations sont formulées, elles ne</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|--|---|---|
| <p>peuvent être arrêtées définitivement avant que l'ordonnateur ait été en mesure de leur apporter une réponse écrite. La chambre régionale des comptes prend toutes les dispositions nécessaires pour garantir le secret de ses investigations et la confidentialité des observations qu'elle adresse aux représentants des collectivités et organismes contrôlés</p> | <p>Art 11</p> <p>I - Dans la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, les mots "et la confidentialité des observations qu'elle adresse aux représentants des collectivités et organismes contrôlés" sont supprimés</p> <p>II - L'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est complété par deux alinéas nouveaux ainsi rédigés :</p> <p>"Les observations adressées aux représentants des établissements, sociétés, groupements et organismes mentionnés aux septième à dixième alinéas ci-dessus sont également transmises à l'exécutif de la collectivité territoriale qui leur apporte un concours financier ou qui détient une partie du capital ou une partie des voix dans leurs instances de décision</p> | <p>Art 11.</p> <p>I - Sans modification</p> <p>II - Alinéa sans modification</p> <p>"Les observations définitives adressées</p> <p>decision</p> | <p>Art. 11</p> <p>Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|--|--|-------------------------------|
| | <p>"Les observations formulées par la chambre régionale des comptes sur la gestion d'une collectivité territoriale ou de l'un des organismes mentionnés à l'alinéa précédent sont communiquées par l'exécutif de la collectivité à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion "</p> | <p>"Les observations définitives formulées .</p> <p>..réunion."</p> | |
| | Art. 12. | Art. 12. | Art. 12 |
| | <p>Il est inséré dans le code des communes un article L. 314-1 ainsi rédigé :</p> | <p>I. - Il est rétabli, dans le code...</p> <p>... rédigé :</p> | <p><i>Supprimé</i></p> |
| | <p>"Art. L. 314-1. - L'autorité territoriale est tenue d'informer, dans un délai de huit jours, le représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement de la date de la notification d'un marché public au titulaire et de l'aviser, dans les mêmes conditions, du commencement d'exécution. Elle certifie par une mention sur le marché notifié au titulaire que celui ci a bien été transmis</p> | <p>"Art. L. 314-1. - L'autorité territoriale transmet au représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement, les pièces de tout marché public, dans un délai de quinze jours à compter de sa signature La liste de ces pièces est fixée par un décret en Conseil d'Etat</p> | |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

"Les pièces du marché soumis au contrôle de légalité doivent être transmises au représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement dans un délai de quinze jours à compter de sa signature. Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste de ces pièces.

"Elle certifie par une mention apposée sur le marché notifié au titulaire, que celui-ci a bien été transmis et indique la date de cette transmission

"Elle informe, dans un délai de huit jours, le représentant de l'Etat dans le département, ou son délégué dans l'arrondissement, de la date de la notification d'un marché au titulaire, ainsi que du commencement d'exécution de ce marché.

"Ces obligations, ainsi que les délais qui y sont attachés, constituent des formalités substantielles de la légalité du marché considéré "

Il - Il est inséré, dans la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux, un article 47-1 ainsi rédigé

"Art 47-1 Les dispositions de l'article L. 314-1 du code des communes sont applicables aux marchés passés par les départements et les établissements publics départementaux."

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|--|---|---|
| <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 52-1.</i> — Pendant la durée de la campagne électorale, est également interdite l'utilisation, à des fins de propagande électorale, de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audio visuelle</p> | <p>Art. 13.</p> <p>L'article L. 52-1 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>"A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales dans une collectivité territoriale, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de cette collectivité ne peut être organisée sur son territoire "</p> | <p>III.- L'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est complété par un paragraphe VIII ainsi rédigé :</p> <p>"VIII.- Les dispositions de l'article L. 314-1 du code des communes sont applicables aux marchés passés par les régions et les établissements publics régionaux."</p> <p>Art. 13.</p> <p>Sans modification</p> | <p>Art. 13.</p> <p><i>Supprime</i></p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|---|---|
| | <p>TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES</p> | <p>TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES</p> | <p>TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES</p> |
| | <p>Art. 14.</p> <p>Dans le titre et le texte de la loi du 7 juillet 1977 précitée, les mots : "à l'Assemblée des communautés européennes" sont remplacés par les mots : "au Parlement européen."</p> | <p>Art. 14.</p> <p>Dans tous les textes législatifs et réglementaires, la référence à l'"Assemblée des communautés européennes" est remplacée par la référence au "Parlement européen".</p> | <p>Art. 14.</p> <p>Sans modification</p> |
| <p>Code général des impôts</p> | | | |
| <p><i>Art. 238 bis.</i> - 1. Les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés sont autorisées à déduire du montant de leur bénéfice imposable, dans la limite de 2 p. 1.000 de leur chiffre d'affaires, les versements qu'elles ont effectués au profit d'oeuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue</p> | <p>Art. 15.</p> <p>La dernière phrase du premier alinéa du 1 de l'article 238 bis du code général des impôts est remplacée par la phrase suivante</p> | <p>Art. 15.</p> <p>La dernière... ...par les deux phrases suivantes</p> | <p>Art. 15.</p> <p>Alinéa sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|--|--|--|
| <p>et des connaissances scientifiques françaises. Sont également déductibles, dans la même limite, les dons prévus à l'article L.O. 163 3 du code électoral qui sont consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne déposé dans les conditions définies à l'article L.O. 179 1 du code électoral</p> | <p>"Sont également déductibles, dans la même limite, les dons prévus à l'article L. 52-7 du code électoral versés à une association électorale prévue par l'article L. 52-5 du même code qui sont consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne présenté par un candidat ou une liste. Il en va de même des dons mentionnés à l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique."</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>"Sont... ...versés à une association de financement électorale ou à un mandataire financier prévu par... ...politique."</p> |
| <p>La limite est fixée à 3 p. 1.000 pour les versements à des organismes mentionnés au 2 ou à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics, ou privés à but non lucratif agréés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Lorsque les limites fixées ci dessus sont dépassées au cours d'un exercice, l'excédent peut être déduit des bénéfices imposables des cinq exercices suivants, après déduction des versements effectués au titre de chacun de ces exercices, sans qu'il puisse en résulter un dépassement des plafonds de déductibilité définis aux premier et deuxième alinéas</p> | | | |
| <p>2. Pour les contribuables autres que les entreprises, la limite de déduction mentionnée au 1 est de 1,25 % du revenu imposable</p> | | | |
| <p>Cette limite est portée à 5 % pour les dons faits à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique et répondant aux conditions fixées au 1, ainsi qu'aux associations culturelles ou de bienfaisance qui sont autorisées à recevoir des dons et legs et aux établissements publics des cultes reconnus d'Alsace Moselle</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>La condition relative à la reconnaissance d'utilité publique est réputée remplie par les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, lorsque la mission de ces associations est reconnue d'utilité publique.</p> | | | |
| <p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de cette reconnaissance et les modalités de procédure déconcentrée permettant de l'accorder.</p> | | | |
| <p>Les versements affectés à la fourniture gratuite en France, de repas à des personnes en difficulté ouvrent droit, au choix du contribuable, à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 50% du montant de ces versements pris dans la limite de 400 F. Le paragraphe II de l'article 199 <i>sexies</i> A est applicable</p> | | | |
| <p>A compter de l'imposition des revenus de 1989, cette disposition s'applique aux versements mentionnés à l'alinéa précédent lorsqu'ils sont affectés à la fourniture gratuite de repas hors de France</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>3. L'avantage en impôt résultant de la déduction prévue au 2 ne peut être inférieur à 25 % des sommes déduites pour la fraction annuelle des dons qui n'excède pas 600 F pour l'imposition des revenus de 1987 et 1 200 F à compter de l'imposition des revenus de 1988.</p> | | | |
| <p>4. A compter de l'imposition des revenus de 1989, le taux de 25 % mentionné au 3 est porté au taux de la dernière tranche du barème de l'impôt sur le revenu lorsque les versements justifiés par le contribuable au titre de l'année de l'imposition et de l'année précédente sont au moins égaux à 1 200 F par an.</p> | | | |
| <p>5. Le bénéfice des dispositions du 2 est subordonné à la condition que soient jointes à la déclaration des revenus des pièces justificatives, répondant à un modèle fixé par un arrêté attestant le total du montant et la date des versements ainsi que l'identité des bénéficiaires. A défaut, les sommes déduites sont reintégrées au revenu imposable ou la réduction d'impôt est refusée sans notification de redressement préalable.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>6. La déduction mentionnée au 1 peut être effectuée, dans la limite de 2 p. 1000 pour les dons faits à des organismes répondant à des conditions quant à leur statut et leurs conditions de fonctionnement fixées par décret en Conseil d'Etat et ayant pour objet exclusif de participer, par le versement d'aides financières, à la création d'entreprises</p> | | | |
| <p>Dans tous les cas, ces organismes doivent être agréés par le ministre chargé du budget.</p> | | | |
| <p>7. (Abrogé).</p> | | | |
| <p>8. Les organismes mentionnés au 2 peuvent, lorsque leurs statuts ont été approuvés à ce titre par décret en Conseil d'Etat, recevoir des versements pour le compte d'oeuvres ou d'organismes mentionnés au 1.</p> | | | |
| <p>Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales</p> | | | |
| <p>Art 168 Tout actionnaire a droit, dans les conditions et délais déterminés par décret, d'obtenir communication.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>1° De l'inventaire, des comptes annuels, de la liste des administrateurs ou des membres du directoire et du conseil de surveillance et, le cas échéant, des comptes consolidés.</p> | | | |
| <p>2° Des rapports du conseil d'administration ou du directoire et du conseil de surveillance, selon le cas et des commissaires aux comptes, qui seront soumis à l'assemblée.</p> | | | |
| <p>3° Le cas échéant, du texte et de l'exposé des motifs des résolutions proposées, ainsi que des renseignements concernant les candidats au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, selon le cas.</p> | | | |
| <p>4° Du montant global, certifié exact par les commissaires aux comptes, des rémunérations versées aux personnes les mieux rémunérées, le nombre de ces personnes étant de dix ou de cinq selon que l'effectif du personnel excède ou non deux cents salariés.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|---|--|---|
| <p>5° Du montant global, certifié par les commissaires aux comptes, des sommes ouvrant droit aux déductions fiscales visées à l'article 238 bis AA du code général des impôts ainsi que de la liste des actions nominatives de parrainage, de mécénat et des dons effectués dans les conditions prévues à l'article L. O 163 3 du code électoral</p> | <p>Art. 16.</p> <p>A la fin du dernier alinéa (5°) de l'article 168 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, les mots "dans les conditions prévues à l'article L. O 163 3 du code électoral" sont remplacés par les mots "à des associations électorales</p> | <p>Art 16</p> <p>I. (nouveau) - Sont réputés conformes à l'objet social, sous réserve d'une disposition contraire des statuts, les dons consentis par une société civile ou commerciale à une ou plusieurs associations électorales, à un ou plusieurs mandataires financiers ou à une ou plusieurs associations de financement d'un parti politique dans les conditions et les limites prévues à l'article L. 52 7 du code électoral et à l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique</p> <p>II - A la fin</p> | <p>Art 16.</p> <p>I.</p> <p>...à une ou plusieurs associations de financement électorales, à un ou plusieurs mandataires financiers ou à un ou plusieurs partis ou groupements politiques dans les.</p> <p>politique</p> <p>II - A la fin</p> <p>"a des associations de finance</p> |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

prévues par l'article L. 52 5 du code électoral ou à des associations agréées en qualité d'associations de financement d'un parti politique, conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 88 227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique"

politique".

ment électorales ou mandataires financiers prévus par l'article L. 52 5 du code électoral ou à un ou plusieurs partis ou groupements politiques , conformément

politique"

Art 16 bis (nouveau)

Art. 16 bis

Les tribunaux correctionnels pourront prononcer l'exclusion des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans à l'encontre des personnes physiques ou morales ayant versé des dons excédant les plafonds mentionnés respectivement à l'article L. 52 7 du code électoral et à l'article 11 2 de la loi n° 88 227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique

Sans modification

L'exclusion des marchés publics comporte l'interdiction de participer directement ou indirectement à tout marché conclu par l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ainsi que par les entreprises concédées ou par les collectivités territoriales ou leurs groupements

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 relative aux sociétés commerciales</p> | | <p>Art. 16 <i>ter</i> (nouveau)</p> | <p>Art. 16 <i>ter</i></p> |
| <p>Art. 425. Seront punis d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2000 F à 250000 F ou de l'une de ces deux peines seulement</p> | | <p>I.- L'article 425 de la loi n° 66 537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> | <p><i>Supprime</i></p> |
| <p>4° Les gérants qui, de mauvaise foi, auront fait, des biens ou du crédit de la société, un usage qu'ils savaient contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser une autre société ou entreprise dans laquelle ils étaient intéressés directement ou indirectement,</p> | | <p>"Les tribunaux correctionnels pourront prononcer à l'encontre des personnes mentionnées au 4° du présent article l'interdiction de l'exercice de toute fonction élective de caractère public pour une durée d'un an."</p> | |
| <p>Art. 437. Seront punis d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2000 F à 2500000 F ou de l'une de ces deux peines seulement</p> | | <p>II - L'article 437 de la loi n° 66 537 du 24 juillet 1966 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|---|---|--|
| <p>3° le président, les administrateurs ou les directeurs généraux d'une société anonyme qui, de mauvaise foi, auront fait, des biens ou du crédit de la société, un usage qu'ils savaient contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser une autre société ou entreprise dans laquelle ils étaient intéressés directement ou indirectement,</p> | <p>Art 17</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 86 1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi rédigé</p> | <p>"Les tribunaux correctionnels pourront prononcer à l'encontre des personnes mentionnées au 3° du présent article l'interdiction de l'exercice de toute fonction élective de caractère public pour une durée d'un an "</p> <p>Art 17</p> <p>Sans modification</p> | <p>Art 17</p> <p>Sans modification</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|--|---|--|-------------------------------|
| <p>Les émissions publicitaires à caractère politique ne peuvent être diffusées qu'en dehors des campagnes électorales ; elles sont toutefois interdites durant une période de quatre ans à compter de la date de la promulgation de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.</p> <p>Toute infraction aux dispositions de l'alinéa ci dessus est passible des peines prévues à l'article L. 90 I du code électoral</p> | <p>"Les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites."</p> | | |
| | Art. 18. | Art. 18. | Art. 18 |
| | <p>Sont amnistiées toutes les infractions commises avant le 15 juin 1989 dans la mesure où les faits reprochés ont été accomplis pour assurer, directement ou indirectement, le financement de campagnes électorales ou de partis politiques à l'exclusion des infractions prévues et réprimées par les articles 132 à 138 et 295 à 298 du code pénal</p> | Supprimé | Suppression maintenue |
| | <p>Les effets de l'amnistie prévue par le présent article sont ceux que définissent les dispositions du chapitre IV de la loi n° 88 828 du 20 juillet 1988 portant amnistie</p> | | |

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Propositions de la
Commission

Les contestations relatives au bénéfice de l'amnistie sont, si elles concernent des condamnations pénales définitives, soumises aux règles de compétence et de procédure prévues par l'article 778 du code de procédure pénale.

En l'absence de condamnation définitive, les contestations sont soumises à la juridiction compétente pour statuer sur la poursuite.

L'amnistie résultant des dispositions de la présente loi est constatée, pour l'application de l'article 769 du code de procédure pénale, par le ministère public près la juridiction ayant prononcé la condamnation, agissant soit d'office, soit sur requête du condamné ou de ses ayants droit.

La décision du ministère public peut être contestée dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas du présent article.

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale | Propositions de la Commission |
|------------------|---|---|---|
| — | — | — | — |
| | Art. 19. | Art. 19. | Art. 19. |
| | <p>Jusqu'au prochain renouvellement intégral de l'Assemblée nationale, le montant des crédits prévus à l'article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée et inscrits dans la loi de finances sera réparti conformément aux seules dispositions du troisième alinéa de l'article 9 de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.</p> | Sans modification. | Sans modification. |
| | | Art 19 bis (nouveau) | Art. 19 bis |
| | | <p>Une loi ultérieure déterminera les plafonds applicables aux élections locales dans les territoires d'outre-mer.</p> | <p><i>Les dispositions du titre premier de la présente loi entreront en application le 1er septembre 1990</i></p> |
| | | Art. 19 ter (nouveau) | Art. 19 ter |
| | | <p>Deux ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi</p> | <i>Supprime</i> |
| | Art 20 | Art 20. | Art 20 |
| | <p>Un décret en Conseil d'Etat fixera, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi</p> | Sans modification | Sans modification. |

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Article premier (Art. L. 52-8 du code électoral)

Texte du projet de loi

| Election des l'upulation | Conseillers municipaux | Conseillers généraux | Conseillers régionaux |
|--------------------------------------|------------------------|----------------------|-----------------------|
| De 9 000 à 15 000 hab. | 16 F | 12 F | - |
| De 15 001 à 30 000 hab. | 15 F | 11 F | - |
| De 30 001 à 60 000 hab. | 14 F | 10 F | - |
| De 60 001 à 100 000 hab. | 13 F | 9 F | 6 F |
| De 100 001 à 150 000 hab. | 12 F | - | 5 F |
| De 150 001 à 250 000 hab. | 11 F | - | 4 F |
| Plus de 250 000 hab. | 10 F | - | 3 F |

Article premier (Art. L. 52-8 du code électoral)

Texte adopté par l'Assemblée nationale

| Population | Election des Conseillers municipaux | Election des Conseillers généraux | Election des Conseillers régionaux |
|---------------------------|--|--------------------------------------|---------------------------------------|
| De 9 000 à 15 000 hab. | 11 F | 6 F | - |
| De 15 001 à 30 000 hab. | 10 F | 5 F | - |
| De 30 001 à 60 000 hab. | 9 F | 4 F | - |
| De 60 001 à 100 000 hab. | 8 F | 3 F | 5 F |
| De 100 001 à 150 000 hab. | 7 F | - | 4 F |
| De 150 001 à 250 000 hab. | 6 F | - | 3 F |
| Plus de 250 000 hab. | 5 F | - | 2 F |

Article premier
(Art. L. 52-8 du code électoral)

Proposition de la commission

| Fraction de la population de la circonscription | Plafond par habitant des dépenses électorales | | |
|--|---|--------------------------------------|---------------------------------------|
| | Election des conseillers municipaux | Election des conseillers généraux | Election des conseillers régionaux |
| n'excédant pas 15 000 habitants | 11 F | 6 F | 5 F |
| de 15 001 à 30 000 habitants | 10 F | 5 F | 5 F |
| de 30 001 à 60 000 habitants | 9 F | 4 F | 5 F |
| de 60 001 à 100 000 habitants | 8 F | 3 F | 5 F |
| de 100 001 à 150 000 habitants | 7 F | - | 4 F |
| de 150 001 à 250 000 habitants | 6 F | - | 3 F |
| excédant 250 000 habitants | 5 F | - | 2 F |