

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 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 AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, 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 Larché, président ; Louis Virapoullié, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hæffel, 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.) : Première lecture : 798, 892 et T.A.174.

Deuxième lecture : 1018, 1045 et T.A. 205.

Sénat : Première lecture : 5, 48 et T.A. 24 (1989-1990).

Deuxième lecture : 113 (1989-1990).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
EXAMEN DES ARTICLES	9
TITRE PREMIER : Dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales	9
Article premier (Art. L. 52-5 du Code électoral) : Recours à un mandataire pour la collecte des fonds	9
Art. L. 52-6 du code électoral : <i>Statut et missions de l'association de financement électoral</i>	10
Art. L. 52-6 bis du code électoral : <i>Missions du mandataire financier</i>	11
Art. L. 52-7 du code électoral : <i>Réglementation des dons consentis aux candidats</i>	11
Art. L. 52-7 bis du code électoral : <i>Information des tiers</i>	11
Art. L. 52-7 ter du code électoral : <i>Délivrance d'un reçu au donateur</i>	12
Art. L. 52-9 du code électoral : <i>Comptes de campagne des candidats</i>	15
Art. L. 52-9 bis : <i>Décompte des dépenses en cas de fusion des listes</i>	15
Art. L. 52-10 bis : <i>Compétences de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques</i>	15
Art. L. 52-14 du code électoral : <i>Interdiction de porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit</i>	16
Article premier bis : <i>Durée de l'interdiction de l'affichage commercial</i>	16
Article premier ter : <i>Publicité commerciale par voie de presse et campagne de promotion publicitaire des réalisations d'une collectivité</i>	16
Article premier quater : <i>Publicité téléphonique et télématique</i> ...	17

	<u>Pages</u>
TITRE II : Dispositions relatives au financement des partis politiques	18
. <i>Article 6</i> : Financement sur fonds publics des partis et groupements politiques	18
. <i>Article 7</i> : Modalités de répartition de l'aide financière publique .	19
. <i>Article 9</i> : Collecte des dons consentis aux partis et groupements politiques	20
TITRE IV : Dispositions diverses	22
. <i>Article 15 bis</i> : Amnistie des infractions commises en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis et groupements politiques	22
. <i>Article 16</i> : Dons consentis par les personnes morales	28
. <i>Article 19 bis A</i> : Dispositions spécifiques aux candidats aux élections législatives dans les départements et territoires d'outre-mer ^o	29
. <i>Article 19 ter</i> : Dépôt d'un rapport sur la mise en oeuvre de la loi .	29
TABLEAU COMPARATIF	31

Mesdames, Messieurs,

Peut-on prôner la transparence et organiser l'opacité ? Peut-on prétendre rechercher "la clarification du financement des activités politiques" et, au nom de cet objectif, occulter les activités financières en relation avec les partis politiques ? La réponse - nous le craignons mais les craintes sont aujourd'hui avérées - est positive. Les lois ont été transgressées ? Changeons les lois ! Des procédures sont en cours et les autorités judiciaires en sont saisies ? Clôturons celles-là et désaisissons celles-ci ! Et consacrons-nous, l'esprit tranquille, au grand problème actuel : mais pourquoi donc cette désaffection des citoyens pour la politique ?

Le vote des lois deviendrait-il une partie de bonneteau ?

En première lecture l'Assemblée nationale avait supprimé l'article du projet de loi amnistiant les crimes et délits commis en relation avec le financement des partis politiques et campagnes électorales. Le Sénat avait consacré cette suppression, si bien que l'article 18, supprimé par les deux assemblées, n'était plus en discussion. Un amendement de dernière minute est venu le ressusciter, sous un nouveau numéro, et l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, a changé d'avis : une amnistie figure à nouveau dans le texte et, si tout se déroule normalement, elle sera imposée par la majorité de l'Assemblée nationale, avec l'accord du Gouvernement, malgré l'opposition du Sénat. Mais pourquoi donc cette désaffection des citoyens pour la politique ?

La véritable signification de cette mesure est double : dans l'immédiat, elle prononce l'amnistie ; à terme, elle nourrit les espoirs de ceux qui, recourant à des moyens illégaux, estimeront pouvoir bénéficier à nouveau d'une mesure d'amnistie. Elle réamorçe ainsi un processus auquel le projet de loi prétendait mettre fin, processus dont

on peut parler aujourd'hui avec une grande liberté après une émission télévisée ayant exposé les tenants et les aboutissants des méthodes utilisables et leur description exhaustive par un spécialiste dans les colonnes d'un journal, le jour même de l'examen du projet par l'Assemblée nationale. Soulignons d'ailleurs que ce spécialiste n'est pas demandeur d'une amnistie, bien qu'inculpé, et qu'il préférerait que les énergies se consacrent en priorité à l'élaboration d'une "bonne loi".

Le problème soulevé par l'amnistie est si grave qu'il relègue à l'arrière-plan les autres dispositions du texte et les efforts loyaux accomplis par le Sénat pour les rendre efficaces, simples, et constitutionnellement insoupçonnables. Il faut toutefois sacrifier à la loi du genre et vous informer de l'état du texte après son adoption en deuxième lecture par l'Assemblée nationale. Cette description peut d'ailleurs être brève :

1. La réforme proposée par le Gouvernement se compose de deux textes : un projet de loi ordinaire, qui définit le dispositif de la réforme, et un projet de loi organique qui en étend l'application aux élections à la Présidence de la République et à l'Assemblée nationale. Or, celle-ci a adopté sans aucune modification, en deuxième lecture, le projet de loi organique, le projet de loi ordinaire restant en navette. Si bien que le Conseil constitutionnel, obligatoirement saisi des lois organiques en application de l'article 61 de la Constitution, doit se prononcer, dans le mois suivant sa saisine, sur l'extension aux élections précitées d'un dispositif dont le contenu n'est pas encore arrêté. Si des problèmes de coordination entre les deux textes se posaient, problèmes ne pouvant être résolus par les procédures normales de "montage" du texte en fin de procédure, une nouvelle délibération de la loi organique pourrait s'imposer.

2. Les divergences séparant actuellement les deux assemblées -outre bien entendu l'amnistie- sont essentiellement au nombre de trois :

• L'Assemblée nationale refuse que l'aide publique accordée aux partis et groupements politiques en fonction de leur représentativité parlementaire soit répartie en fonction du nombre total de parlementaires. Elle souhaite que ne soient pris en compte que les parlementaires membres de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire les députés, à l'exclusion des parlementaires membres du Sénat. Le fait que la Constitution ne permette d'établir aucune

discrimination entre les parlementaires selon l'Assemblée dont ils sont membres non plus qu'entre les partis et groupements politiques selon qu'ils sont représentés à la seule Assemblée nationale ou au seul Sénat n'a pas pesé lourd dans la décision.

- L'Assemblée nationale refuse également le mécanisme de financement des partis politiques proposé par le Sénat, accepté par le Gouvernement qui le trouve "simple et très astucieux" et qui présente l'avantage d'assurer un contrôle rigoureux des financements tout en garantissant aux donateurs que leurs préférences partisans ne seront pas divulguées. Elle lui a préféré un mécanisme diffus, certes plus favorable aux partis politiques puisqu'ils pourront cumuler les avantages de la déductibilité fiscale et du dé plafonnement des dons, mais qui ne garantit pas avec la même rigueur le respect des règles destinées à clarifier le financement des partis politiques.

- L'Assemblée nationale, enfin, refuse le mécanisme proposé par le Sénat et qui tend à garantir aux donateurs que leurs préférences partisans ne seront pas divulguées par l'intermédiaire du reçu qui leur est délivré lorsqu'ils consentent des dons aux candidats ou partis politiques. En proposant ce système, le Sénat ne cédait ni à une coquetterie législative ni à une fausse pudeur mais prenait tout simplement en compte la réalité : si l'on souhaite réellement que le mécanisme proposé par le projet de loi fonctionne, il faut ne pas dissuader les donateurs potentiels d'effectuer des dons. Pour ne pas les dissuader, il faut tenir compte de leur psychologie : or, celle-ci s'oppose à la divulgation de leurs préférences politiques. C'est le sentiment qu'a exprimé le ministre de l'intérieur devant l'Assemblée nationale : *"dans ce domaine, la perception que l'homme de la rue a de la situation est plus importante que la réalité de cette situation. Si l'effet de la publicité des dons, même modestes, des particuliers, doit être de les tarir, ce vertueux dispositif me paraît d'une utilité discutable"*.

- En revanche -on l'a vu- l'Assemblée nationale a jugé indiscutable l'utilité de l'amnistie. Celle-ci, ont plaidé certains, ne concerne pas les parlementaires et ne donne par conséquent pas prise à l'accusation d'auto-blanchiment. On verra que la situation n'est pas aussi claire que cela. Le nouvel article 15 bis, savamment rédigé, dissimule dans une brume pudique sa vraie nature.

Quelle sera la suite du processus législatif ? Le Sénat, semble-t-il, ne doit pas se faire des illusions, encore qu'au vu des

premiers commentaires suscités par la réintroduction d'une mesure d'amnistie dans le texte, l'opinion publique apparaisse profondément concernée par une décision qui la choque. Le Sénat, cependant, malgré les sentiments qui l'animent, et sans pour autant prétendre avec fatuité être l'unique détenteur d'une quelconque vérité, entend rester fidèle à sa mission, fidélité qu'il manifestera, votre commission des Lois le sait, en adoptant la démarche qu'elle a elle-même adoptée : ne pas accepter l'inacceptable, et, pour le reste, exercer son droit d'amendement pour parvenir à l'élaboration d'une bonne loi au service de tous -de tous- les citoyens.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

Dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales

Article premier

(Art. L. 52-5 du Code électoral)

Recours à un mandataire pour la collecte des fonds

1. L'Assemblée nationale a apporté trois modifications à cet article :

- Elle a supprimé la distinction introduite par le Sénat entre les élections municipales, cantonales et régionales et les autres catégories d'élections. Cette distinction avait pour objet de faire varier la durée durant laquelle le candidat est tenu de recourir à un intermédiaire s'il désire recueillir des fonds en vue de sa campagne électorale : six mois dans le premier cas, un an dans les autres. Selon le texte adopté par l'Assemblée nationale, cette durée serait d'une année dans tous les cas. Le ministre s'en est remis sur ce point à la sagesse de l'Assemblée.

- La deuxième modification consiste à préciser que les dépenses du candidat prises en charge par un parti ou groupement politique peuvent ne pas être réglées par l'intermédiaire financier. Sur ce point également, le ministre s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée, étant entendu, bien évidemment, que ces dépenses devront être mentionnées dans le compte de campagne du candidat.

• La troisième modification est d'ordre rédactionnel : elle précise et améliore la rédaction du troisième alinéa de cet article en visant explicitement non seulement le cas des élections anticipées mais également celui des élections partielles.

2. Seule la première modification doit être remise en cause : il faut veiller en effet à ce que la compétition électorale, élément essentiel d'un régime démocratique, ne devienne pas une course d'obstacles bureaucratiques. L'obligation de recourir à un intermédiaire financier dans les six mois précédant les élections municipales, cantonales et régionales paraît être une contrainte suffisante pour atteindre les objectifs du projet de loi, le délai d'un an étant bien entendu maintenu pour les élections législatives et présidentielles. La commission a donc adopté un amendement poursuivant cet objectif.

Art. L. 52-6 du code électoral

Statut et missions de l'association de financement électoral

L'Assemblée nationale n'a apporté qu'une seule modification à cet article : elle a supprimé la mention, introduite par le Sénat, selon laquelle l'association de financement électorale pouvait recueillir les fonds non seulement jusqu'au jour où l'élection est acquise mais également dans les quinze jours suivants. Cette suppression a été acceptée par le Gouvernement. Il ne vous est pas proposé de rétablir la rédaction adoptée en première lecture par le Sénat pour la raison suivante : la prolongation de l'autorisation de collecte des fonds une fois l'élection acquise risque effectivement d'inciter certains donateurs tardifs à "voler au secours de la victoire", attitude qui ne correspond pas à la logique profonde du texte en discussion. La commission a donc adopté cet article sans amendement.

Art. L. 52-6 bis du code électoral

Missions du mandataire financier

La situation est strictement identique à celle décrite à l'article précédent.

Art. L. 52-7 du code électoral

Réglementation des dons consentis aux candidats

La seule modification apportée à cet article par l'Assemblée nationale a consisté à supprimer l'interdiction faite à une personne physique de nationalité étrangère d'apporter des contributions ou aides matérielles à un candidat. Le problème se pose en les termes suivants : il est certainement souhaitable que les personnes physiques de nationalité étrangère ne contribuent pas au financement des campagnes électorales ; mais le respect de l'interdiction ne peut être contrôlée puisque les dons en espèces et même les dons consentis par chèque ne peuvent donner lieu au contrôle de la nationalité du donateur. Or, l'irrespect de cette interdiction serait passible de lourdes sanctions : amende de 360 à 15 000 F et emprisonnement d'un mois à un an pour le donateur et le receveur, peines susceptibles d'entraîner l'incapacité électorale. La commission a donc adopté cet article sans modification.

Art. L 52-7 bis du code électoral

Information des tiers

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de précision à cet article : les actes et documents émanant du mandataire financier devront mentionner son nom et la date à laquelle il a été désigné. Ces éléments d'information n'étaient jusqu'alors imposés qu'aux seuls actes et documents émanant des associations de financement électorales.

Il vous est proposé d'adopter cet article sans modification.

Art. L. 52-7 ter du code électoral

Délivrance d'un reçu au donateur

1. En première lecture, le Sénat avait adopté un mécanisme poursuivant trois objectifs : permettre le contrôle éventuel de la réalité du don consenti, tout en préservant, autant que faire se peut, l'anonymat du bénéficiaire (et non évidemment du donateur), de façon à ne pas tarir les dons consentis aux candidats, puisque les Français n'aiment pas que les tiers sachent où vont leurs préférences politiques. Ce mécanisme reposait sur l'institution de carnets à souches numérotés, établis selon un modèle agréé, le reçu pouvant ainsi, sans nuire à un contrôle qui s'avérerait nécessaire, ne pas mentionner le nom du bénéficiaire du don. On observera que ce dispositif n'est pas une innovation, mais correspond, par exemple, à ce qu'a prévu l'article 87 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981, pour les dons faits à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique, anonymat du bénéficiaire excepté.

2. L'Assemblée nationale n'a pas retenu ce dispositif : elle s'est bornée à prévoir que le donateur obtiendrait un reçu "dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et d'utilisation". Le ministre de l'Intérieur, qui s'en est remis sur ce point à la sagesse de l'Assemblée, avait auparavant précisé sa pensée de la façon suivante :

"Il y a d'abord une question philosophique. Donner de l'argent à un candidat, ou à un parti, c'est, incontestablement, le soutenir. Dans une démocratie où régneraient la tolérance et le respect mutuel, une telle forme de soutien ne saurait être que publique. C'est d'ailleurs ainsi aussi bien au Québec, où le seul financement admis est celui des particuliers, qu'aux Etats-Unis, où le financement en usage est, de façon prépondérante, celui des entreprises.

"On est donc en droit de souhaiter que, en France aussi, les dons soient publics. Et qu'on ne vienne pas objecter que ce serait contraire à la liberté d'opinion. De toute évidence, les exemples étrangers ... sont là pour montrer que, dans les pays où sont établis les droits démocratiques, il n'est pas considéré que la publicité serait contraire à cette liberté...

"En revanche, comme je l'ai dit devant le Sénat, les Français sont ce qu'ils sont. Ceux qui n'affichent aucun engagement n'aiment donc pas que leurs voisins connaissent leurs préférences. Et je reconnais bien volontiers que, dans ce domaine, la perception que

l'homme de la rue a de la situation est plus importante que la réalité de cette situation. Si l'effet de la publicité des dons, même modestes, des particuliers, doit être de les tarir, ce vertueux dispositif me paraît d'une utilité discutable.

"Je crois que, pour avancer, il faut distinguer entre la publicité, la confidentialité, la confidentialité renforcée et l'anonymat.

"La publicité suppose que l'on puisse publier, afficher les noms des donateurs.

"La confidentialité suppose que ces noms ne soient connus que des agents des services fiscaux chargés de l'assiette et du recouvrement.

"La confidentialité renforcée suppose que ces noms ne soient pas connus de ces agents, mais que les services de l'Etat puissent cependant procéder aux contrôles qui s'imposent dès lors que ces dons donnent droit à déduction fiscale.

"L'anonymat interdit tout contrôle.

"Le projet de loi initial du Gouvernement instaurait une confidentialité. C'est votre assemblée qui, en première lecture, a transformé celle-ci en publicité. Le Sénat, lui, a préféré la confidentialité renforcée, tout en refusant l'anonymat. Pour assurer cette confidentialité renforcée, le Sénat avait imaginé, en ce qui concerne les dons aux partis, un mécanisme simple et astucieux et, en ce qui concerne les candidats, un mécanisme lourd et difficilement gérable.

"J'essaierai d'être pragmatique. Je ne doute pas que les parlementaires, à un moment donné, trouveront les chemins du compromis.

"J'opérerai d'abord deux distinctions, selon la nature des donateurs.

"Il y a les personnes morales. Comme on le sait, l'argent qu'elles donnent est, par nature, un bien social. D'ores et déjà, l'information des actionnaires est acquise. La publicité me paraît donc, en ce domaine, aller de soi. A tout le moins, la confidentialité ne saurait-elle être restreinte. Le public a bien le droit de savoir que tel ou tel élu, dont la campagne a été en moitié financée, en fait, sur fonds publics par le jeu des déductions fiscales, le doit à telle ou telle entreprise.

"Il en va autrement, à coup sûr, pour les particuliers. On est là dans le domaine des opinions et convictions individuelles. Je crois

que l'on pourrait trouver une solution moyenne en indiquant que seuls les très gros dons seront portés à la connaissance du public.

"C'est d'un accord sur ces questions de principe que pourra découler un accord sur les modalités. Je le répète : le système imaginé par le Sénat pour assurer la confidentialité renforcée des dons aux candidats est difficilement gérable. On peut en imaginer de plus simples, mais les dispositions à adopter à cet effet sont d'ordre réglementaire".

3. Les divergences entre le Sénat et le ministre de l'Intérieur sont, compte tenu de ces observations, mineures :

- s'agissant des dons consentis par les entreprises, il est exact que la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique a prévu (art. 14) que les actionnaires pourraient obtenir communication de la liste des dons effectués. L'article 16 du présent projet, dans son paragraphe II, accepté par le Sénat, confirme cette procédure : il est par conséquent logique que les dons consentis par des personnes morales, dons qui bénéficient au surplus de déductions fiscales, soient soumis à la publicité.

- pour les dons consentis par des particuliers, une solution médiane peut être proposée, qui concilie les souhaits du Gouvernement, ceux de l'Assemblée nationale et ceux du Sénat. Cette solution repose sur la distinction suggérée par le ministre de l'Intérieur entre les dons modestes et les "très gros dons" qui, seuls, pourraient être portés à la connaissance du public.

Chacun étant bien d'accord que le donateur doit obtenir un reçu, et ce reçu ne pouvant être issu, pour des raisons de contrôle évidentes, que d'un carnet à souches numérotées, le mécanisme qui sera mis en oeuvre par le pouvoir réglementaire ne pourra être que très proche de celui proposé par le Sénat en première lecture. Encore faut-il que la loi prévoit explicitement la confidentialité du bénéficiaire : c'est le but que poursuit l'amendement que vous propose la commission des Lois.

Art. L. 52-9 du code électoral

Comptes de campagne des candidats

L'Assemblée nationale a rétabli, contre l'avis du Gouvernement, une disposition supprimée par le Sénat précisant que "les annexes des comptes sont consultables auprès de la Commission dans les délais qu'elle fixe".

Cette disposition est évidemment contradictoire avec les préoccupations exprimées lors de l'examen du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral. Aussi vous est-il proposé de la supprimer à nouveau.

Art. L. 52-9 bis

Décompte des dépenses en cas de fusion des listes

Cet article ne reste en discussion qu'en raison d'un amendement de correction rédactionnelle adopté par l'Assemblée nationale. Il est proposé d'adopter cet article sans modification.

Art. L. 52-10 bis

Compétences de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

Cet article ne reste en discussion qu'en raison d'un amendement de coordination imposé par le changement de numérotation des articles qu'il est proposé d'insérer dans le code électoral. Il vous est proposé de l'adopter sans modification.

Art. L. 52-14 du code électoral

***Interdiction de porter à la connaissance du public
un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit***

Cet article, qui avait pourtant été adopté dans la même rédaction par les deux assemblées, a été supprimé en deuxième lecture par l'Assemblée nationale... Elle en a transféré le dispositif dans un article premier quater nouveau, tout en ramenant l'interdiction d'une année à quatre mois avant l'élection...

Article premier bis

Durée de l'interdiction de l'affichage commercial

Cet article dispose que l'affichage commercial est interdit pendant les quatre mois précédant le scrutin. En première lecture, l'Assemblée nationale avait retenu une durée de six mois puis le Sénat une durée de deux mois... Le choix d'une durée de trois mois semble par conséquent constituer le point d'aboutissement logique de ce processus et la commission a adopté un amendement en ce sens. Observons tout de même que plus la durée de l'interdiction est allongée, plus la "prime au sortant" est importante, et plus grave l'atteinte portée au principe de la libre communication des pensées et des opinions, garanti par l'article XI de la Déclaration des Droits de L'Homme et du citoyen ;

Article premier ter

**Publicité commerciale par voie de presse et campagne
de promotion publicitaire des réalisations d'une collectivité**

Cet article contient deux dispositions :

1. Le premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral interdit pendant les quatre mois précédant le scrutin 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. Pour des raisons identiques à celles

mentionnées dans le commentaire de l'article premier bis, il vous est proposé de fixer la durée de l'interdiction aux trois mois précédant le scrutin.

2. Le second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral interdit, dans les quatre mois précédant le scrutin, toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. La rédaction retenue par l'Assemblée nationale est meilleure que celle adoptée par le Sénat en première lecture dans la mesure où elle concerne la totalité des collectivités intéressées par le scrutin. En revanche, l'abaissement de six à quatre mois de la durée de l'interdiction, réalisé dans un souci d'harmonisation, n'est pas forcément une bonne chose puisqu'il joue en faveur du candidat sortant et pénalise donc les candidats non implantés dans la circonscription concernée : le délai de six mois est mieux à même, dans cette hypothèse, de préserver l'égalité des chances des candidats et c'est pourquoi la commission vous propose à nouveau ce délai.

Article premier quater

Publicité téléphonique et télématique

Cet article reprend les dispositions figurant antérieurement au sein de l'article premier du projet de loi dans le texte proposé pour l'article L. 52-14 du code électoral. Ce transfert s'accompagne d'un raccourcissement de la durée d'interdiction qui passe d'un an à quatre mois. Par souci d'harmonisation avec les délais fixés aux articles précédents, il vous est proposé de décider que la durée de l'interdiction concerne les trois mois précédant le scrutin.

TITRE II

Dispositions relatives au financement des partis politiques

Article 6

Financement sur fonds publics des partis et groupements politiques

1. La rédaction de cet article constitue l'une des divergences fondamentales entre les deux assemblées. Cette divergence porte sur les critères de répartition de la fraction de l'aide publique accordée aux partis et groupements politiques en fonction de leur représentation parlementaire. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale en est revenue au texte qu'elle avait adopté en première lecture et qui n'admet comme critère de répartition que le seul nombre de députés ayant déclaré s'inscrire ou se rattacher aux différents partis et groupements politiques. Elle a refusé de suivre le Sénat qui estime que cette répartition ne peut être opérée qu'en prenant en compte la totalité des parlementaires, et donc les sénateurs. Il convient d'ailleurs d'observer, à cet égard, que le ministre de l'Intérieur s'est déclaré hostile à l'amendement adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, considérant notamment que le Sénat avait manifesté "une certaine bonne volonté" en admettant que l'aide publique soit répartie, pour une partie, en fonction de la représentation parlementaire et, pour l'autre partie, en fonction des résultats obtenus aux élections à l'Assemblée nationale.

2. La position du Sénat est fondée sur une réflexion juridique que l'on peut résumer de la façon suivante :

- les articles 2 et 4 de la Constitution posent le principe de l'égalité de traitement des partis et groupements politiques. On peut certes admettre une discrimination en fonction du nombre de suffrages recueillis (décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979), mais l'on ne saurait exclure de l'aide publique des partis et groupements pour le seul motif qu'ils ne sont représentés qu'au Sénat. Or, le système adopté par l'Assemblée nationale peut aboutir à ce résultat.

- l'article 4 de la Constitution dispose que "les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage". L'article 3 précise que "le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution" et l'article 24 prévoit que "le Sénat est élu au suffrage indirect". Le principe d'égalité entre les modalités d'expression du suffrage est donc non seulement

mentionné dans la Constitution, mais également mis en oeuvre par la Constitution.

- l'article 24 de la Constitution précise que "le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat" et le principe de l'égalité entre les membres de chacune des assemblées est implicite dans de nombreux articles de la Constitution qui utilisent l'expression "membre du Parlement" pour traiter de la situation des députés ou des sénateurs. D'ailleurs, l'article 3 de la Constitution dispose bien que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum" et l'on n'aperçoit donc aucune raison d'établir une discrimination entre ces représentants, selon qu'ils siègent dans l'une ou l'autre assemblée.

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

- le premier tend à remplacer les mots "élections législatives" par les mots "élections à l'Assemblée nationale", formulation qui paraît plus appropriée ;

- le second précise que la seconde fraction de l'aide publique sera répartie en prenant en compte la totalité des membres du Parlement.

Article 7

Modalités de répartition de l'aide financière publique

1. L'Assemblée nationale a modifié cet article sur deux points :

- elle a tiré les conséquences rédactionnelles de la position qu'elle a adoptée à l'article 6, tendant à ne prendre en compte que les députés pour la répartition de la seconde fraction de l'aide publique accordée aux partis et groupements politiques ;

- elle a adopté un mécanisme permettant aux partis et groupements qui ne présentent de candidats que dans un ou plusieurs départements ou territoires d'outre-mer de participer à la répartition de cette aide bien qu'ils ne satisfassent pas à la condition de droit commun qui est d'avoir présenté des candidats dans au moins 75 circonscriptions.

2. La commission des Lois n'a adopté à cet article que deux amendements tirant les conséquences des modifications apportées à l'article précédent.

Article 9

Collecte des dons consentis aux partis et groupements politiques

1. En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement instituant un mécanisme simple et protecteur de la confidentialité des préférences partisans de chacun : il s'agissait de prévoir que "la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques reçoit, pour tout parti ou groupement politique qui en fait la demande, ainsi éventuellement que pour toute composante nationale ou territoriale de ce parti ou groupement, les dons qui leur sont versés. Elle délivre au donateur un récépissé ne mentionnant pas la dénomination du bénéficiaire".

Le ministre de l'Intérieur avait accueilli favorablement ce dispositif qu'il a qualifié devant l'Assemblée nationale de "simple et astucieux".

2. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a néanmoins choisi de retenir un dispositif calqué sur celui applicable aux candidats aux élections : recours à un mandataire nommé désigné qui est soit une association de financement, soit une personne physique.

Ce dispositif appelle, en l'état actuel des choses, plusieurs observations :

• L'association de financement d'un parti politique devrait avoir été agréée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques : la nécessité d'un agrément préalable pour qu'une association puisse fonctionner est-elle conforme à nos principes juridiques et notamment au principe de la liberté d'association tel que l'a précisé le Conseil Constitutionnel (décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971) ?

• Le nom des mandataires financiers choisis par le parti politique doit être déclaré par écrit à la préfecture du siège du parti, quelle que soit la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle

le mandataire est compétent. Il serait sans aucun doute préférable que le nom soit déclaré à la préfecture de la circonscription pour laquelle le mandataire est compétent.

- L'agrément peut être retiré à toute association qui n'a pas respecté les règles de fonctionnement prévues par la loi, mais aucune procédure garantissant le bien-fondé de ce retrait et les droits de la défense n'est mentionnée. Ce problème ne se pose pas, en revanche, pour le mandataire financier puisqu'il n'est soumis à aucun agrément.

- Il est prévu que le parti ou groupement politique "qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ou qui a désigné un mandataire financier ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association ou de ce mandataire". Cette mesure est nécessaire à la cohérence du système, mais elle n'a pourtant aucun caractère réellement contraignant puisque l'association ou le mandataire financier peut fort bien n'avoir qu'une compétence géographiquement limitée. Un même parti ou groupement politique peut ainsi cumuler, selon des zones géographiquement distinctes, le mécanisme de l'intermédiaire financier (qui ouvre le droit aux déductions fiscales pour les donateurs) et l'absence de tout intermédiaire (qui lui permet de ne pas être soumis à la réglementation du montant des dons, notamment).

- On observera enfin qu'aucune disposition ne garantit la confidentialité des préférences partisans des donateurs.

En définitive, le mécanisme proposé par l'Assemblée nationale apparaît fragile juridiquement, complexe techniquement, dissuasif à l'égard des donateurs potentiels et n'assure pas le respect des règles qu'il pose.

3. La commission des Lois a donc estimé qu'il était préférable d'en revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture. Elle a adopté à cet effet huit amendements dont quatre ont pour objet de réécrire les articles 11, 11-2, 11-3 et 11-6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, les quatre autres amendements ayant pour objet de supprimer la rédaction proposée pour les articles 11-1, 11-1-1, 11-1-2 et 11-4 de la même loi.

TITRE IV

Dispositions diverses

Article 15 bis

Amnistie des infractions commises en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis et groupements politiques

1. Le processus d'adoption

Le projet de loi déposé par le gouvernement comportait un article 18 prévoyant une amnistie d'infractions actuellement en cours d'instruction et au titre desquelles sont inculpés, entre autres, un certain nombre d'hommes politiques et d'élus.

Un amendement de suppression de cette disposition fut adopté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale à l'initiative de ses membres appartenant aux groupes RPR, UDF, UDC et communiste, les commissaires socialistes ne prenant pas part au vote.

La suppression de l'article 18 du projet de loi fut votée par l'Assemblée nationale le 6 octobre par 294 voix sur 294 suffrages exprimés. Le groupe socialiste, à une exception près, ne prit pas part au vote.

Le Sénat, le 16 novembre, au cours de sa première lecture, confirma cette suppression qui devint donc conforme.

Mais, en deuxième lecture, le groupe socialiste de l'Assemblée nationale déposa un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 15 proposant de nouveau une amnistie.

Pour le rapporteur de l'Assemblée, M. Robert Savy, il était bon que l'amnistie ait été écartée en première lecture : *"nous avons ainsi pu examiner ces projets en toute sérénité (...). Mais, aujourd'hui*

que les deux assemblées s'accordent sur des règles nouvelles, il apparaît possible d'aborder à nouveau la question".

Bien que la commission n'ait pas examiné l'amendement et qu'il lui ait seulement été demandé son sentiment sur un projet de texte d'amendement, le rapporteur exprima l'avis suivant : *"je crois pouvoir dire que (cet amendement) est en accord avec les points de vue les plus souvent exprimés devant la commission".*

L'amendement, mis aux voix par scrutin public à la demande des groupes RPR et communiste, fut adopté par 283 voix contre 168 sur 562 votants dont 541 suffrages exprimés.

2. La portée de l'amnistie

a) L'amnistie proposée par l'article 15 bis est la plus étendue possible quant aux types d'infractions concernées, puisque sont visées *"toutes infractions"*, comme dans l'article 18 du projet initial et à la différence du 5° de l'article 2 de la loi n° 88-828 du 20 juillet 1988 portant amnistie qui, lui, ne concernait que les délits.

La nouvelle amnistie peut donc bénéficier à des auteurs de crimes ou de délits.

b) L'article 15 bis nouveau exclut du bénéfice de l'amnistie certaines infractions en raison de leur nature :

- fausse monnaie (articles 131 à 138 du code pénal) ;
- délits d'ingérence de fonctionnaires (articles 175 à 176 du code pénal) ;
- corruption active ou passive de fonctionnaires publics et d'employés d'entreprises privées et trafic d'influence (articles 177 à 179 du code pénal).

Des exclusions de ce type étaient prévues par l'article 18 initial : fausse monnaie, comme dans l'article 15 bis, et meurtre et assassinat (articles 295 à 298 du code pénal).

c) Pour être amnistiables, les infractions doivent avoir été commises avant le 15 juin 1989. Il en était de même dans l'article 18

du projet initial. L'amnistie peut donc concerner des infractions commises du 11 mars 1988, limite fixée pour le bénéfice de l'amnistie dans la loi du 20 juillet 1988 précitée, au 14 juin 1989, ainsi que certaines infractions commises avant le 11 mars 1988 qui n'étaient pas amnistiables au titre de la loi du 20 juillet 1988 et qui le deviennent grâce au nouveau dispositif (des crimes notamment, tels les faux en écriture publique ou usage).

d) L'article 15 bis nouveau subordonne l'amnistie à une **double condition relative à l'objet des infractions**. Les infractions pour être amnistiables doivent avoir été commises "*en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis et de groupements politiques*", sauf si elles ont permis l'"*enrichissement personnel de leurs auteurs*".

Par rapport à la rédaction de l'article 18 initial, le nouveau texte exclut plus explicitement du bénéfice de l'amnistie les faits qui ont permis un **enrichissement personnel de leurs auteurs**.

Mais cette disposition qui apparaît de prime abord comme une précision s'avère susciter bien des incertitudes.

En effet, exclure les cas d'enrichissement personnel des auteurs suppose de pouvoir apprécier et établir un tel enrichissement, ce qui constitue une première difficulté.

A supposer qu'une appréciation du patrimoine de l'auteur d'une infraction, pour autant qu'elle soit possible, ne fasse apparaître aucun enrichissement, il n'en sera pas établi pour autant qu'il n'a pas profité personnellement de l'infraction. Les gains personnels peuvent fort bien avoir été dépensés et ne pas se traduire par une augmentation patrimoniale.

En outre, le texte proposé n'exclut que les cas d'enrichissement personnel des auteurs des infractions. Or, il peut y avoir un enrichissement non de l'auteur mais d'un complice. Dans de telles hypothèses, l'amnistie s'appliquera pourtant, aux termes de l'article 15 bis, aux infractions commises.

Enfin, les infractions susceptibles d'être amnistiées peuvent très bien n'avoir permis l'enrichissement personnel d'aucune personne physique (auteur, complice) mais avoir en revanche profité à une personne morale. Là encore, l'amnistie pourra néanmoins jouer pleinement.

Ainsi, l'exclusion des cas d'enrichissement personnel des auteurs d'infractions ne paraît pas de nature à restreindre réellement la portée de l'amnistie proposée.

Par ailleurs, le lien des faits avec le financement de campagnes électorales ou d'activités politiques est plus lâche que dans le projet initial du Gouvernement : dans l'article 18, les faits devaient avoir été accomplis pour assurer de tels financements, alors que dans l'article 15 bis il suffit que les infractions aient été accomplies en relation avec de tels financements.

Il reste que les deux rédactions permettent sans doute une application extensive, puisque dans les deux cas l'amnistie peut jouer même si les malversations n'ont eu que pour but indirect de financer des activités politiques.

Enfin le nouveau texte comporte l'adjonction des **groupements politiques**, alors que l'article 18 ne mentionnait que les partis. Si l'expression "partis et groupements politiques" est bien celle retenue par l'article 4 de la Constitution, il faut bien convenir que son utilisation en la circonstance permet encore une singulière extension de l'amnistie.

e) A la différence de l'article 18, l'article 15 bis exclut également du bénéfice de l'amnistie certaines infractions en fonction de la qualité de leurs auteurs.

Sont en effet exclues les infractions *"commises par une personne investie à cette date"*, c'est-à-dire au 15 juin 1989, *"ou à celle des faits, d'un mandat de parlementaire national"*.

Pour M. Jean-Pierre Michel qui a présenté l'amendement à l'Assemblée nationale, *"il s'agit d'amnistier ceux qui ont financé des partis ou des campagnes électorales, c'est-à-dire les entreprises qui ont versé des dons, ainsi que ceux qui ont servi d'intermédiaires entre elles et les partis, et éventuellement certains élus non parlementaires"*.

L'amnistie bénéficiera effectivement aux donateurs, aux intermédiaires et à certains hommes politiques donateurs non parlementaires nationaux : il peut s'agir de membres de l'appareil d'un parti qui n'ont aucun mandat électif, d'élus locaux, de parlementaires européens, voire de ministres. Les catégories concernées sont donc déjà très larges.

Cependant, contrairement aux propos de M. Jean-Pierre Michel qui a considéré que l'on ne pourra dire que *"les députés s'auto-*

amnistient", il semble qu'il puisse exister des hypothèses où un parlementaire national bénéficierait de l'amnistie.

Par exemple, pourrait être amnistié un nouveau sénateur issu du renouvellement triennal de septembre 1989 qui se serait rendu coupable d'infractions visées par l'article 15 bis avant le 15 juin 1989. Il n'avait en effet la qualité de parlementaire ni à la date des faits ni au 15 juin 1989.

Il pourrait en être de même d'une personne ayant accédé à la députation à la suite d'une élection partielle postérieure au 15 juin 1989.

Mais il s'agit de cas très marginaux et peut être inexistant.

f) Cependant l'amnistie proposée à l'article 15 bis pourrait avoir une certaine influence, moins directe, à l'égard des parlementaires inculpés au titre d'infractions commises en relation avec le financement d'activités politiques.

En effet, si, par exemple, l'auteur de fausses factures ayant permis de financer la campagne électorale d'un parlementaire est amnistié, qu'advient-il des poursuites contre le bénéficiaire des fausses factures ? De même, si l'auteur d'un abus de biens sociaux est amnistié, son complice, le parlementaire qui aurait profité de cette infraction pour financer son activité politique, sera-t-il poursuivi ? Plus généralement, si l'auteur principal d'une infraction est amnistié, qu'advient-il de son complice ?

L'amnistie peut-elle ainsi réellement bénéficier aux parlementaires ?

La réponse ne semble d'abord pas aisée dans la mesure où l'amnistie proposée est à la fois réelle et personnelle :

- réelle dans la mesure où elle concerne certains faits délictueux : infractions commises avant le 15 juin 1989 en relation avec le financement d'activités politiques, sauf en cas d'enrichissement personnel des auteurs, et à l'exception de certaines infractions (fausse monnaie, etc...). Or une amnistie réelle opère en raison de son objet même, c'est-à-dire qu'elle bénéficie non seulement aux auteurs des infractions mais aussi à leurs complices ;

- personnelle dans la mesure où elle est attachée à la qualité des auteurs des infractions qui ne doivent pas avoir été parlementaires nationaux au moment des faits ou au 15 juin 1989. Or

une amnistie personnelle ne bénéficie qu'aux personnes visées et non aux coauteurs ou complices qui ne peuvent se prévaloir de la qualité (ou plutôt en l'occurrence de l'absence de qualité) ouvrant droit à l'amnistie,

Les parlementaires qui seraient auteurs des infractions pourraient donc ne pas être concernés par l'amnistie.

Quant aux parlementaires qui seraient poursuivis comme complices, on peut constater que, n'ayant pas l'absence de qualité requise par l'article 15 bis, ils ne bénéficient pas directement de l'amnistie. En outre, il peut être rappelé que la culpabilité d'un complice est indépendante de celle de l'auteur principal, à condition toutefois que la décision constate l'existence de l'infraction et en relève les éléments constitutifs, alors même que la condamnation de l'auteur principal n'est pas encore devenue définitive. Mais l'amnistie a justement pour effet de faire perdre aux faits visés leur qualification pénale. Elle entraîne donc l'extinction des poursuites en cours, le fondement objectif du procès pénal (c'est-à-dire le fait reproché à l'auteur de l'infraction) disparaissant. Or, s'il y a extinction des poursuites, la situation profite à tous les protagonistes de l'infraction, soit non seulement à l'auteur mais à tous les coauteurs ou complices.

L'amnistie proposée par l'article 15 bis, dans la mesure où elle est personnelle, ne bénéficie donc pas directement à des parlementaires qui seraient coauteurs ou complices des infractions mais, dans la mesure où elle est réelle, elle joue également indirectement à leur égard puisqu'elle efface la qualification pénale des faits objet des poursuites et qu'elle provoque ainsi l'extinction des poursuites.

g) Malgré les conditions et restrictions que semble apporter le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, l'amnistie proposée reste donc étendue :

- dans le temps, puisqu'elle ne couvre pas seulement la période écoulée depuis la précédente "amnistie des partis politiques" mais peut jouer pour des faits antérieurs non amnistiés en 1988 (crimes notamment) ;

- eu égard à la qualification des infractions puisqu'elle s'applique aussi bien à des crimes qu'à des délits ;

- eu égard à la qualité des bénéficiaires puisqu'elle peut "blanchir" directement non seulement les donateurs mais aussi une grande part des personnes exerçant une activité politique (non élus : hommes de parti, ministres ; élus locaux ; élus européens ; et,

dans des cas probablement exceptionnels, des personnes actuellement titulaires d'un mandat parlementaire national), ainsi que indirectement les parlementaires éventuellement impliqués.

Votre commission vous demande d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Article 16

Dons consentis par les personnes morales

En première lecture, l'Assemblée nationale avait complété l'article 16 par une disposition tirant toutes les conséquences de la reconnaissance de la possibilité pour les entreprises de verser des dons à des candidats ou à des partis politiques. A cette fin, elle avait "dépenalisé" l'abus de biens sociaux en cette matière.

Il apparaissait que cette disposition pénalement plus douce ne pouvait en principe jouer rétroactivement, ne concernant que les dons effectués à des associations électorales, à des mandataires financiers et à des associations de financement d'un parti politique, c'est-à-dire à des structures intermédiaires qui sont toutes créées par le projet de loi. En outre le texte spécifiait qu'il n'était applicable que dans les conditions et limites prévues par le nouveau dispositif législatif.

Cependant il était à craindre que la dépenalisation de l'abus de biens sociaux dans de tels cas n'incite à la plus grande indulgence les tribunaux ayant à juger des abus de biens sociaux commis antérieurement à l'adoption définitive de la nouvelle loi.

Afin d'éviter cet effet d'amnistie "rampante", le Sénat avait décidé de supprimer cette partie de l'article 16.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a rétabli ce dispositif qui pourrait probablement conduire les juges à faire preuve de clémence à l'égard, notamment, de parlementaires inculpés de complicité d'abus de biens sociaux commis par le passé, si tant est que l'amnistie prévue à l'article 15 bis n'ait pas déjà pour effet indirect d'éteindre les poursuites les concernant.

Votre commission vous demande donc d'adopter un amendement de suppression du paragraphe I de cet article.

Article 19 bis A

Dispositions spécifiques aux candidats aux élections législatives dans les départements et territoires d'outre-mer

En première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté une disposition précisant que "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 le plafond des dépenses antérieures. La Polynésie, de par son étendue, soulève en effet un problème particulier à cet égard et la dérogation au principe général n'avait d'autre but que de rétablir l'égalité entre les candidats, quelle que soit la circonscription dans laquelle ils sont candidats.

Le Sénat avait donc conservé cette disposition tout en étendant le bénéfice aux candidats dans le département de la Guyane, dont l'étendue géographique est également particulière.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a décidé d'étendre le bénéfice de cette dérogation aux candidats présents dans tous les départements et territoires d'outre-mer pour les transports maritimes et aériens effectués à l'intérieur de ces départements et territoires.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 19 ter

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

Le Sénat avait supprimé cette disposition prévoyant que le Gouvernement déposera sur le Bureau des assemblées, deux ans après la promulgation de la présente loi, un rapport sur la mise en oeuvre de ses dispositions. En revanche, il avait adopté le principe d'un rapport établi par la Commission nationale des comptes de campagne après chaque élection générale, ce rapport dressant le bilan de l'action de la Commission et comportant toutes les observations qu'elle juge utile de formuler (article premier - texte proposé pour l'article L. 52-18 du code électoral). Le Gouvernement avait considéré que la suppression de l'article 13 ter était justifiée, son contenu étant

devenu sans objet après le vote intervenu à l'article premier sur l'article L. 52-18 du code électoral.

L'Assemblée nationale a néanmoins rétabli cet article que la commission vous propose à nouveau de supprimer.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
—	—	—
TITRE PREMIER	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DEPENSES ELECTORALES	DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DEPENSES ELECTORALES	DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DEPENSES ELECTORALES
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Il est inséré dans le titre premier du livre premier du code électoral un chapitre V bis ainsi rédigé :	Alinéa sans modification	Alinéa 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. L. 52-4.- Supprimé.....
" Art. L. 52-5.- Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection, ou, pour les élections municipales, cantonales et régionales, pendant les six mois précédant ce jour, et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommé désigné par lui, qui est soit une association de financement électoral, soit une personne physique dénommée " le mandataire financier ".	" Art. L. 52-5.- Pendant... ...d'une élection et jusqu'à la date... ...mandataire financier "	" Art. L. 52-5.- Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection, ou, pour les élections municipales, cantonales et régionales, pendant les six mois précédant ce jour et jusqu'à la date... ...mandataire financier "

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>" Lorsque le candidat a décidé de recourir à une association de financement électorale ou à un mandataire financier, il ne peut régler les dépenses occasionnées par sa campagne électorale que par leur intermédiaire, à l'exception du montant du cautionnement éventuel.</p>	<p>" Lorsque...</p> <p>...éventuel et des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" 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 nécessaire.</p>	<p>" En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" 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.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" Art. L. 52-6.- L'association de financement électorale doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. La déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat.</p>	<p>" Art. L. 52-6.- Alinéa sans modification</p>	<p>" Art. L. 52-6.- Sans modification</p>
<p>" L'association de financement électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique traçant la totalité de ses opérations financières. 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.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" 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 recueillis 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 trois mois après le dépôt du compte de campagne 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 attribué soit à une autre association de financement 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 de financement 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 de financement 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.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" L'association...

...L. 52-5.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" Art. L. 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 retraçant 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.

" 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 où l'élection a été acquise est inférieur au plafond des dépenses autorisées pour l'élection concernée.

" Les fonctions du mandataire financier 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.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" Art. L. 52-6 bis.- Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

" Le mandataire...

52-5.

Alinéa sans modification

Propositions de la commission

" Art. L. 52-6 bis.- Sans modification

...L.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" 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 de financement 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 domicilié le candidat, le procureur de la République saisit la 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.

" Art. L. 52-6 ter (nouveau).- 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.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Alinéa sans modification

" Art. L. 52-6 ter.- Non modifié.....

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" 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.

" 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 30 000 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 d'une personne morale autre qu'un parti ou groupement politique.

" Tout don de plus de 1 000 F consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque.

" Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 100 000 F en application de l'article L. 52-8.

" 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.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" Art. L. 52-7.- Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Propositions de la commission

" Art. L. 52-7.- Sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger, d'une personne physique de nationalité étrangère ou d'une personne morale de droit étranger.

" Art. L. 52-7 bis (nouveau).- 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 l'intermédiaire de ladite association ou dudit mandataire et reproduire les dispositions de l'article précédent.

" Art. L. 52-7 ter (nouveau).- 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 adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" Aucun...

...d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

" Art. L. 52-7 bis.- Les actes...

...déclarée ou le nom du mandataire financier et la date à laquelle il a été désigné.

Alinéa sans modification

" Art. L. 52-7 ter.- L'association...

...un reçu dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et d'utilisation.

Propositions de la commission

" Art. L. 52-7 bis.- Sans modification

" Art. L. 52-7 ter.- L'association...

...d'utilisation. Ce décret détermine également les modalités selon lesquelles les reçus délivrés pour les dons d'un montant égal ou inférieur à 20 000 francs consentis par les personnes physiques ne mentionnent pas le nom du ou des candidats bénéficiaires ou la dénomination de la liste bénéficiaire.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>" 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.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Maintien de la suppression</p>
<p>" Les carnets sont annexés au compte de campagne du candidat.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Maintien de la suppression</p>
<p>" 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, ou pour leur compte, au cours de la période mentionnée au même article.</p>	<p>" Art. L. 52-8.- Non modifié ..</p>	<p>.....</p>
<p>" Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection, conformément au tableau ci-après :</p>		
<p>(Le tableau ci-dessus visé figure en annexe du présent tableau comparatif)</p>		
<p>" Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 500 000 F par candidat. Il est ramené à 400 000 F dans les circonscriptions dont la population est inférieure à 80 000 habitants.</p>		

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

" Ces plafonds sont actualisés tous les trois ans par décret, en fonction de l'indice du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

" 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 engagées ou 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 directement au profit du candidat et avec l'accord, même tacite, de celui-ci, par 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.

" 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.

" Art. L. 52-9.- Alinéa sans modification

" Art. L. 52-9.- Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>" Le montant du cautionnement n'est 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 valeur vénale 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.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" Le compte de campagne et ses annexes sont transmis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" La Commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>" Art. L. 52-9 bis (nouveau).- 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.</p>	<p>"Les annexes des comptes sont consultables auprès de la Commission dans les délais qu'elle fixe.</p> <p>" Art. L. 52-9 bis.- Alinéa sans modification</p>	<p><i>Alinéa supprimé</i></p> <p>" Art. L. 52-9 bis.- Sans modification</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" 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 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 ;

"- 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.

"Elle élit son président.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" Lorsqu'il...

...ou, à défaut, de la liste dont...

...liste.

"Art. L. 52-10. - Non modifié

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture -

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

"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.

"Art. L. 52-10 bis.- 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.

"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.

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

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

"Dans...

...des articles L. 52-5 à L. 52-9 bis et L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet.

Alinéa sans modification

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

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>"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.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
<p>Art. L. 52-11 à L. 52-13.- Supprimés.....</p>		
<p>"Art. L. 52-14. - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5, aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique 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. - Supprimé</p>	<p>"Art. L. 52-14. - Suppression maintenue</p>
<p>"Art. L. 52-15. - Supprimé....</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. - Non modifié</p>	
<p>"Art. L. 52-17. - 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 après avoir invité le candidat à produire toute justification utile à l'appréciation des circonstances. 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>"Art. L. 52-17. - Non modifié</p>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture

"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.

" Art. L. 52-18 (nouveau).- Dans l'année qui suit des élections générales auxquelles sont applicables les dispositions de l'article L. 52-5, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dépose sur le bureau des Assemblées un rapport retraçant le bilan de son action et comportant toutes les observations qu'elle juge utile de formuler. "

Article premier bis.

Le début du dernier alinéa de l'article L. 51 du code électoral est ainsi rédigé :

" Pendant une période de deux mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection... (le reste sans changement). "

Article premier ter.

L'article L. 52-1 du code électoral est ainsi rédigé :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

"Art. L. 52-18. - Non modifié

Article premier bis.

Alinéa sans modification

" Pendant une période de quatre mois précédant...

...changement). "

Article premier ter.

Alinéa sans modification

Propositions de la commission

Article premier bis.

Alinéa sans modification

" Pendant une période de trois mois précédant...

...changement). "

Article premier ter.

Alinéa sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture

" Art. L. 52-1.- Pendant une période de deux 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.

" 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, ni sur celui d'aucune collectivité territoriale limitrophe de même niveau. "

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

" Art. L. 52-1.- Pendant une période de quatre mois précédant...

...interdite.

" A compter du premier jour du quatrième mois précédant...

...générales , aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. "

Article premier quater(nouveau).

Il est inséré, après l'article L. 50 du code électoral, un article L. 50-1 ainsi rédigé :

"Art. L. 50-1.- Pendant une période de quatre mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public par un candidat, une liste de candidats ou à leur profit."

Art. 2, 2 bis et 3.

.....Conformes.....

Propositions de la commission

" Art. L. 52-1.- Pendant une période de *trois* mois précédant...

...interdite.

" A compter du premier jour du *sixième* mois précédant...

...scrutin. "

Article premier quater.

Alinéa sans modification

"Art. L. 50-1.- Pendant une période de *trois* mois...

...profit."

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
TITRE II	TITRE II	TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES	DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES	DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES
Art. 6.	Art. 6.	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 :	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
" Ce montant est divisé en deux fractions égales :	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
" 1° une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives ;	" 1° Sans modification	" 1° une...
" 2° une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements auxquels un ou plusieurs parlementaires ont déclaré être inscrits ou se rattacher. "	" 2° une... ...et groupements représentés à l'Assemblée nationale. "	...aux élections à l'Assemblée nationale.
Art. 7.	Art. 7.	Art. 7.
I.- Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :	I.- Alinéa sans modification	I.- Alinéa sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<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 soixante-quinze 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. Il n'est tenu compte que des résultats égaux ou supérieurs à 5 % des suffrages exprimés dans chaque circonscription.</p>	<p>" La première...</p> <p>...l'Assemblée nationale. Cette condition ne s'applique pas aux partis et groupements politiques n'ayant présenté de candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements ou territoires d'outre-mer. La répartition est...</p> <p>...circonscription.</p>	Alinéa sans modification
<p>" En vue d'effectuer la répartition prévue à l'alinéa précédent, les candidats à l'élection des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.</p>	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
<p>" La seconde fraction de ces aides est attribuée 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>" La seconde...</p> <p>...au nombre de députés qui ont déclaré au Bureau de l'Assemblée nationale, dans le mois qui ...</p> <p>... rattacher. "</p>	<p>" La seconde...</p> <p>...au nombre de <i>membres du Parlement</i> qui ont déclaré au Bureau de <i>leur assemblée</i>, dans le mois qui ...</p> <p>... rattacher. "</p>
I bis.- Supprimé	I bis.- Dans le troisième alinéa du même article, les mots : "et le Bureau du Sénat communiquent", sont remplacés par le mot : "communique".	I bis.- <i>Supprimé</i>
II. - Dans le dernier alinéa du même article, les mots : "premier alinéa" sont remplacés par les mots : "troisième alinéa".	II. - Non modifié
III. - L'avant-dernier et le dernier alinéas du même article sont permutés	III. - Non modifié.....

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
Art. 9.	Art. 9.	Art. 9.
L'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par les articles suivants :	L'article... ...par neuf articles ainsi rédigés :	Alinéa sans modification
" Art. 11.- La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques reçoit, pour tout parti ou groupement politique qui en fait la demande, ainsi éventuellement que pour toute composante nationale ou territoriale de ce parti ou groupement, les dons qui leur sont versés. Elle délivre au donateur un récépissé ne mentionnant pas la dénomination du bénéficiaire.	" Art. 11.- Les partis politiques et leurs organisations territoriales ou spécialisées qu'ils désignent à cet effet, recueillent des fonds par l'intermédiaire d'un mandataire nommément désigné par eux, qui est soit une association de financement, soit une personne physique.	" Art. 11.- <i>La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques reçoit, pour tout parti ou groupement politique qui en fait la demande, 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>
" Art. 11-1.- Supprimé	" Art. 11-1.- L'agrément en qualité d'association de financement d'un parti politique est donné par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques mentionnée à l'article L. 52-10 du code électoral, 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 des alinéas suivants du présent article. L'agrément est publié au <i>Journal officiel</i> .	" Art. 11-1.- Supprimé
	"Les statuts d'une association agréée en qualité d'association de financement d'un parti politique doivent comporter :	
	"1° la définition de la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités ;	

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Propositions de la commission

"2° l'engagement d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement d'un 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.

"Art. 11-1-1.(nouveau) - Le parti politique déclare par écrit à la préfecture de son siège le nom de la personne physique, dénommée mandataire financier qu'il choisit. La déclaration doit être accompagnée de l'accord exprès de la personne désignée et doit préciser la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle le mandataire financier exerce ses activités.

"Art. 11-1-1.- *Supprimé*

"Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal 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.

"Art. 11-1-2.(nouveau) - Le parti politique peut recourir successivement à deux ou plusieurs intermédiaires. Dans cette hypothèse, le parti doit mettre fin aux fonctions du mandataire financier ou demander le retrait de l'agrément de l'association de financement dans les mêmes formes que la désignation ou la demande d'agrément. Le compte bancaire ou postal unique est bloqué jusqu'au moment où le parti désigne un nouveau mandataire financier ou reçoit l'agrément d'une nouvelle association de financement. Chaque association ou chaque mandataire financier, sauf le cas de décès de ce dernier, établit le compte de sa gestion

"Art. 11-1-2.- *Supprimé.*

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

" Art. 11-2.- Les dons consentis par des personnes dûment identifiées à un même parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11 ne peuvent annuellement excéder 50 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale.

" Tout don de plus de 1 000 F consenti à l'un de ces partis ou groupement doit être versé par chèque.

" 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 ne peuvent effectuer aucun don à un parti ou groupement politique.

" Aucun parti ou groupement politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger, d'une personne physique de nationalité étrangère ou d'une personne morale de droit étranger.

" Art. 11-2.- Les...

...identifiées à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un même parti politique ne peuvent...

... morale.

"L'association de financement ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et d'utilisation.

" Tout don de plus de 1 000 F consenti à une association de financement ou à un mandataire financier d'un parti politique doit être versé par chèque.

" Les personnes morales...

...aucun don à une association de financement ou à un mandataire financier d'un parti politique.

" Aucune association de financement ou aucun mandataire financier d'un parti politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

"Art. 11-2.- Les...

...identifiées à un même parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11 ne peuvent...

... morale.

Alinéa supprimé

"Tout don de plus de 1.000 F consenti à l'un de ces partis ou groupement doit être versé par chèque.

" Les personnes morales..."

...aucun don à un parti ou groupement politique.

"Aucun parti ou groupement politique ne peut...

...étranger.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

"Les actes et documents émanant de l'association de financement ou du mandataire financier, destinés aux tiers et qui ont pour objet de provoquer le versement de dons doivent indiquer, selon le cas, la dénomination de l'association et la date de l'agrément, ou le nom du mandataire et la date de la déclaration à la préfecture, ainsi que le parti ou groupement politique destinataire des sommes collectées.

Alinéa supprimé

" Art. 11-3.- 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.

" 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.

" Art. 11-3.- **Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture.**

" Art. 11-4.- Supprimé

"Art. 11-4.- L'agrément est retiré à toute association qui n'a pas respecté les prescriptions prévues par les articles 11-1 et 11-2 de la présente loi.

"Art. 11-4.- *Supprimé*

"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.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

"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. 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.

"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.

"Si la commission constate un 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 10 de la présente loi."

" Art. 11-6.- Tout parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11 ne peut recevoir de dons de personnes dûment identifiées que par l'intermédiaire de la Commission de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques. Il est fait application, en cas de manquement, des dispositions du dernier alinéa de l'article 11-5 "

" Art. 11-5.- Non modifié

" Art. 11-6.- Tout parti ou groupement politique qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ou qui a désigné un mandataire financier ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association ou de ce mandataire. Il est fait ...

... l'article 11-5 "

" Art. 11-6.- Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture.

**Texte adopté par le Sénat en
première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Propositions de la commission

TITRE III

TITRE III

TITRE III

**DISPOSITIONS TENDANT
A AMELIORER
L'INFORMATION SUR
LA GESTION DES
COLLECTIVITES
TERRITORIALES**

**DISPOSITIONS TENDANT
A AMELIORER
L'INFORMATION SUR
LA GESTION DES
COLLECTIVITES
TERRITORIALES**

**DISPOSITIONS TENDANT
A AMELIORER
L'INFORMATION SUR
LA GESTION DES
COLLECTIVITES
TERRITORIALES**

Art. 10 bis.

Conforme.

Art. 12 et 13.

Suppressions conformes.

TITRE IV

TITRE IV

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

DISPOSITIONS DIVERSES

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 15.

Conforme.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

Art. 15 bis (nouveau).

Art. 15 bis .

Sauf en cas d'enrichissement personnel de leurs auteurs, sont amnistiées toutes infractions commises avant le 15 juin 1989 en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis et de groupements politiques, à l'exclusion des infractions prévues par les articles 132 à 138 et 175 à 179 du code pénal et de celles commises par une personne investie à cette date, ou à celle des faits, d'un mandat de parlementaire national.

Supprimé

Les dispositions de la loi n° 88-828 du 20 juillet 1988 portant amnistie sont applicables en ce qui concerne la constatation et les effets de l'amnistie et les contestations relatives à ceux-ci.

Art. 16

Art. 16.

Art. 16.

I.- Supprimé

I.- Sont réputés conformes à l'objet social, sauf disposition contraire des statuts, les dons consentis par une société civile ou commerciale à une ou plusieurs associations de financement électorales, à un ou plusieurs mandataires financiers, à une ou plusieurs associations de financement, ou à un ou plusieurs mandataires financiers 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.

I.- *Supprimé*



Texte adopté par le Sénat en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Propositions de la commission

II.- 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 de financement électorales ou mandataires financiers prévus par l'article L. 52-5 du code électoral ou à un ou plusieurs partis ou groupements politiques, 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 ".

II.- Non modifié.....

Art. 16 ter.

.....**Suppression conforme**.....



Art. 19 bis A (nouveau).

Art. 19 bis A.

Art. 19 bis A.

I.- Par dérogation aux dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, les frais de transport aérien exposés par les candidats aux élections cantonales, régionales et législatives dans le département de Guyane, pour les déplacements effectués à l'intérieur de ce département, quoique figurant dans leur compte de campagne, ne sont pas compris dans leur plafond de dépenses.

Les frais de transport maritime et aérien dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives à l'intérieur de chacun des différents départements et territoires d'outre-mer ne sont pas inclus dans leur plafond de dépenses.

Sans modification

II.- Les dispositions du paragraphe précédent s'appliquent aux frais de transport maritime et aérien exposés par les candidats aux élections législatives dans le territoire de Polynésie française pour les déplacements effectués à l'intérieur de ce territoire.

Alinéa supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
—	Art. 19 bis.	—
	Conforme.	
Art. 19 ter.	Art. 19 ter.	Art. 19 ter.
Supprimé	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.	<i>Supprimé</i>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

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

Texte adopté par le Sénat

(En francs)

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	6	5
de 15 001 à 30 000 habitants	10	5	5
de 30 001 à 60 000 habitants	9	4	5
de 60 001 à 100 000 habitants	8	3	5
de 100 001 à 150 000 habitants	7	-	4
de 150 001 à 250 000 habitants	6	-	3
excédant 250 000 habitants	5	-	2